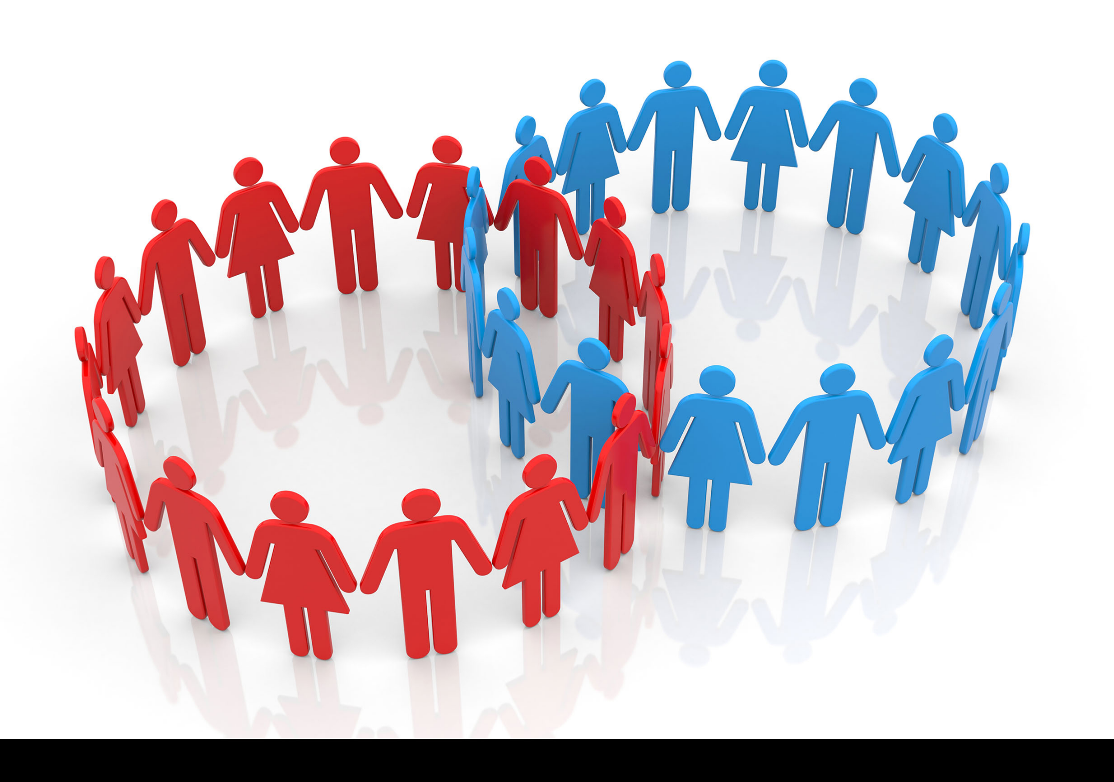


مقدمة قصيرة جدًّا

العلاقات الدولية

بول ويلكينسن

العلاقات الدولية

العلاقات الدولية

مقدمة قصيرة جدًّا

تأليف
بول ويلكينسون

ترجمة
لبنى عماد تركي

مراجعة
هبة عبد العزيز غانم



العلاقات الدولية

بول ويلكينسون

International Relations

Paul Wilkinson

الطبعة الأولى ٢٠١٣م
رقم إيداع ٢٠١٣/٧٠٣٦
جميع الحقوق محفوظة للناشر مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة
المشهرة برقم ٨٨٦٢ بتاريخ ٢٦ / ٨ / ٢٠١٢

مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة
إن مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة غير مسئولة عن آراء المؤلف وأفكاره
وإنما يعبِّر الكتاب عن آراء مؤلفه
٥٤ عمارات الفتح، حي السفارات، مدينة نصر ١١٤٧١، القاهرة
جمهورية مصر العربية
تليفون: ٢٠٢ ٢٢٧٠٦٣٥٢ + **فاكس:** ٢٠٢ ٣٥٣٦٥٨٥٣ +
البريد الإلكتروني: hindawi@hindawi.org
الموقع الإلكتروني: http://www.hindawi.org

ويلكينسون، بول.
العلاقات الدولية: مقدمة قصيرة جدًّا/تأليف بول ويلكينسون.
تدمك: ٠ ٢٥٩ ٧١٩ ٩٧٧ ٩٧٨

١- العلاقات الخارجية

أ- العنوان

٣٢٧

تصميم الغلاف: إيهاب سالم.

المحتويات

إلى أحفادي

جيمس وريبيكا ومولي وإيمي وجاك ولولا ولويس ونيل

مقدمة

(١) هذا الكتاب

إن مفهوم العلاقات الدولية مفهوم فضفاض للغاية، فهو في استخدامه الحديث لا يشمل العلاقات بين الدول فحسب، بل يشمل أيضًا العلاقات القائمة بين الدول والمنظمات من غير الدول؛ مثل الكنائس ومنظمات الإغاثة الإنسانية والشركات متعددة الجنسيات، والعلاقات القائمة بين الدول والمنظمات الحكومية الدولية؛ كالأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، وسوف أستخدم في هذه المقدمة القصيرة جدًّا هذا المفهوم الفضفاض لمادة العلاقات الدولية.

تُدَرَّس مادة العلاقات الدولية في جامعات عديدة، مقترنة في كثير من الأحيان بمنهج العلوم السياسية، أو متضمَّنَة فيه. إلا أنني أرى أن محاولة علماء السياسة أن يفرضوا نوعًا من أنواع الاحتكار على مادة العلاقات الدولية هو أمر غير قابل للتطبيق ولا الاستمرار؛ فالدارس الجاد للعلاقات الدولية يجب أن يتحلى ببعض المعرفة بالتاريخ والقانون والاقتصاد الدوليين، إضافةً إلى السياسة الخارجية والسياسة الدولية.

وقد كانت تلك الطبيعة المركَّبة ومتعددة التخصصات لمادة العلاقات الدولية هي التي جعلت من البحث عن نظرية عامة فعالة للعلاقات الدولية «مهمة مستحيلة». ولا يعني هذا أنه لا توجد نظريات جزئية أو محدودة قيِّمة يمكن تطبيقها على جوانب بعينها من تلك المادة (على سبيل المثال: ثمة مجموعة من النظريات المفيدة في مجالات التنمية الدولية، والحد من الأسلحة، والدورات التجارية، وسباقات التسلُّح)، بيْد أنَّ مدارس الفكر الرئيسية التي توضع على أساسها نظرية عامة في مجال العلاقات الدولية لم تثبُت بأي شكل علمي، بل إنها تمثِّل طرقًا لفهم العلاقات الدولية، أو صورًا تشبيهية أو نماذج تَلقى قبول المقتنعين بها؛ لأن تلك هي الطريقة التي يفضلون رؤية العالم بها. ويمكن القول

إنَّه إذا ساد نهج بعينه من نُهُج تفسير العلاقات الدولية بالقدر الكافي، فقد يصبح مُرضيًا في حد ذاته. وأحد الأمثلة الجيدة على ذلك هي النظرية الواقعية في العلاقات الدولية، التي يمكن القول إنها ما زالت أكثر المدارس الفكرية تأثيرًا في مجال العلاقات الدولية على طرفي المحيط الأطلنطي.

(٢) النظرية الواقعية

إن الرائدَين الفعليَّين للمدرسة الواقعية الحديثة في العلاقات الدولية هما نيكولو مكيافيلي — مؤلف كتاب «الأمير» (١٥٣٢) — وتوماس هوبز — مؤلف كتاب «اللوياثان» (١٦٥١) — إذ افترض كِلا هذين الفيلسوفين السياسيين أن البشر تدفعهم بالأساس مصالحهم الذاتية وشهواتهم، وأن أكثر تلك الشهوات تفشيًا وانطواءً على خطورة محتملة هي شهوة السلطة. ورأَيا أن حاكم الدولة هو الضامن الحقيقي والوحيد للسلام الداخلي؛ لأنه وحده يتمتع بسلطة فرض ذلك السلام. بيد أنَّه في عالم السياسة الدولية الأشمل تسود شريعة الغاب.

وقد رأيا أن السياسة الدولية هي صراع مستمر على السلطة، لا تترتب عليه لزامًا حروب علنية متواصلة، ولكنه دائمًا ما يستلزم التأهب لخوض الحرب. وفي خِضَم حالة الفوضى السياسية المستمرة هذه، يكون المسار الحصيف الوحيد أمام الأمير هو شحذ أكبر قدر ممكن من القوة، وإعمالها في حماية المصلحة الوطنية لبلاده والسعي وراءها. ولهذا الغرض كانت القوة العسكرية هي المطلب الأهم، واعتُبِرت الثروة المتكونة عن التجارة والصناعة وسيلةً في المقام الأول لاكتساب القوة العسكرية اللازمة.

يتقبَّل أتباع المدرسة الواقعية الحديثة — سواء ظاهريًّا أو ضمنيًّا — تلك الافتراضات الأساسية، ويشددون على ضرورة استمرار عملية بناء التحالفات، وعلى دور الدولة بصفتها فاعلًا سياسيًّا رئيسيًّا، وعلى الحفاظ على توازنٍ قوي مُواتٍ، ويشددون على الرفض القاطع لأن يُعهَد بالأمن إلى المنظمات والاتفاقات الدولية، كعناصر أساسية لأي سياسة أمن قومي فعالة.

ومن الواضح أن النهج الواقعي إزاء العلاقات الدولية عادةً ما يلقى استحسان ذوي النزعة المحافظة والمتشائمة للغاية، الذين يتطلعون إلى الطبيعة البشرية من منظور قاتم إلى حد بعيد ويكنُّون قدرًا ضئيلًا — إنْ وُجِد — من الإيمان بعملية بناء المؤسسات



شكل ١: نيكولو مكيافيلي (١٤٦٩–١٥٢٧)، سكرتير مجلس حرب جمهورية فلورنسا (١٤٩٨–١٥١٢) وفيلسوف سياسي. في كتابه «الأمير» (١٥٣٢) قدَّم دليلًا صريحًا وغير أخلاقيٍّ لكيفية الاستيلاء على مقاليد الحكم في الدولة والحفاظ عليها.[1]

الليبرالية، أو القانون الدولي، أو أي خطوات تُتَّخذ تجاه التكامل الإقليمي أو الحوكمة العالمية من خلال المنظمات الدولية.

وقد سيطرت تلك الأفكار على فِكر الزعماء السياسيين الأمريكيين والأوروبيين الغربيين إبان الحرب الباردة. وليس غريبًا أن ثمة أكاديميين وسياسيين ومواطنين كُثُرًا يتبنَّون وجهة نظر مغايرة تمامًا.

(٣) المؤسسية الليبرالية والاعتماد المتبادل

نشأت نظرية الاعتماد المتبادل كنقد للنظرية الواقعية في سبعينيات القرن العشرين، فتحدَّت الفكرة الواقعية التي مفادها أنَّ الدولة هي الكيان الأهم في العلاقات الدولية. وشدد واضعو نظرية الاعتماد المتبادل على أهمية الجهات الفاعلة من غير الدول، كالشركات

متعددة الجنسيات، والدور الفعال الذي تضطلع به في مجتمع عالمي أكثر تعقيدًا، باتت فيه القوة العسكرية أقل أهمية بكثير، أو تكاد لا تربطها صلة بتشكيل العلاقات بين البلدان. ويتداخل نهجَا المؤسسية الليبرالية والاعتماد المتبادل إلى حد بعيد؛ فكلاهما يتطلع إلى الطبيعة البشرية من منظور أكثر تفاؤلًا، ويتشاركان الرأي القائل إن زيادة الاعتماد المتبادل تقوِّي مؤسسات التعاون الإقليمي، وتفتح آفاقًا أفسح فيما يتعلق بتعزيز الأمم المتحدة وتطوير آليات الحوكمة العالمية.

ومن الممكن بالتأكيد أن يشير أصحاب نظرية المؤسسية الليبرالية إلى حقيقة أن الأغلبية العظمى من التعاملات بين الدول سِلمية، وتُدار وفقًا للقانون الدولي، في إطار المصلحة المشتركة للدول الأطراف. وإن نشأة الاتحاد الأوروبي وتطوره يمكن النظر إليهما من منظور ليبرالي على أنهما رد حاسم أفحم المقتنعين بأن السياسة الدولية لا ترتكز إلا على السعي المستمر وراء السلطة والمزيد من السلطة، وأنها لا بد أن تكون تنافسًا نتيجته خسارة كاملة أو ربح كامل.

(٤) المدرسة التفكيكية لمرحلة ما بعد الحداثة

يشارك أتباع المدرسة التفكيكية لمرحلة ما بعد الحداثة في حركة فلسفية أشمل تُدعى النظرية الاجتماعية النقدية، وهم يدَّعون القدرة على «تفكيك» كتابات الأكاديميين وصانعي السياسات الذين يفسرون العالم — بما في ذلك العلاقات الدولية بالطبع — وخطاباتهم، وهم يعتقدون أنه بإمكانهم — من خلال عملية «التفكيك» — أن يُميطوا اللثام عن المعاني والمقاصد «الذاتية» المتضمَّنَة في النصوص، في ضوء المناخ الاجتماعي والثقافي الذي صدرت فيه. وكانت النتيجة المحبطة التي خلصوا إليها أنه ليس ثمة حقيقة دولية أو واقع دولي موضوعي يمكن لنا الكشف عنه، ومن ثم، بدلًا من دراسة العالم الحقيقي للعلاقات الدولية، فهم يقضون وقتهم في محاولة الكشف عما يظنونه «تحريفات» و«معاني خفية» واستخدامًا «خادعًا» للغة في النصوص التي يتضمنها الأدب «التقليدي». ومن المفارقة أنَّ المنظِّرين الناقدين الذين يدَّعون استخدام تلك الوسائل يقضون وقتهم بأكمله في نقد مؤلفي النصوص، ولا يقدمون سوى القليل جدًّا — إن وُجِد — على سبيل النقد المستقل للسياسات الفعلية والتصرفات التي يأتي بها صانعو السياسات، سواء في بلدانهم الخاصة أو على الصعيد الدولي؛ أليست تلك حالة واضحة من حالات تدمير الذات؟

(٥) الحاجة إلى منطق سليم بشأن دور النظريات

ثمة نُهُج نظرية أخرى متعددة لدراسة العلاقات الدولية، ولكنني لا أنوي شغل وقت القارئ بقائمة طويلة. وأنا في الواقع لست معارضًا للنظريات، بل على العكس، فإن البحث عن مجموعة نظريات مُحكَمة — يمكن التحقق من صحتها عن طريق التجربة والمراقبة وتقدم لنا عونًا فعليًّا في تفسير الظواهر المهمة في العلاقات الدولية — يمثِّل مَهمة محورية في دراسة جميع المواد، إلا أنني أحث القارئ على الاحتفاظ بتشكك صحيٍّ لدى تقييم محاولات صياغة النظريات العامة (التي يُطلَق عليها أحيانًا نظريات «كبرى»)، التي تزخر عند دراستها عن كَثَب بالتعميمات الكاسحة غير المستندة إلى أسس، وهي من صُنع «أنصار التبسيط المفرط».

سوف يقدِّم هذا الكتاب مفاهيم وصورًا تشبيهية ونماذج وبعض النظريات الجزئية، حيثما ارتأيت فيها عونًا للمبتدئ في مجال العلاقات الدولية، بيد أن هدفي الأساسي هو عرض مقدمة موجزة عن التعقيدات والمشكلات التي تعتري العالم الحقيقي للعلاقات الدولية. وتقدم القراءات الإضافية المقترحة في نهاية الكتاب العديد من وجهات النظر المختلفة بشأن النظريات، وكما سيكتشف القارئ المطَّلع، فأنا لا أهاب الدخول في النقاش المتعلق بالنظريات المعيارية. وإنَّ أحد أسباب تحلِّي دراسة العلاقات الدولية بجاذبية شديدة للدارسين المتفكِّرين هو أنها تطرح حتمًا العديد والعديد من القضايا الأخلاقية المعقدة، وقد تعرَّضتُ للنقد بسبب آرائي الليبرالية بصدد مادتي، ولا أرى سببًا للاعتذار، ولا شك لديَّ في أن العديد من القرَّاء لن يتفقوا مع آرائي الخاصة؛ بأنه ينبغي لرجال الدولة والحكومات والمنظمات الحكومية الدولية أن يوجِّهونا صوب مستقبل أفضل وأكثر سلامًا، ويمكنني أن أؤكد لنقادي أنني لا أستهين لحظة بصعوبة تلك المهمة.

(٦) تحليل أزمة دولية

تتشابه النزاعات التي شبَّت يومي ١٣ يونيو و١٢ يوليو لعام ٢٠٠٦ بين إسرائيل من ناحية والمقاتلين الفلسطينيين في غزة وحركة حزب الله الشيعية من ناحية أخرى، مع الغزو الإسرائيلي للبنان عام ١٩٨٢ من عدة أوجه: كانت شرارة الشروع في الغزو هي محاولة اغتيال الدبلوماسي الإسرائيلي شلومو أرجوف في لندن، وكان الإرهابيون الضالعون في إطلاق النار على السفير أرجوف ينتمون إلى منظمة أبو نضال، وهي جماعة شديدة

المعارضة لمنظمة التحرير الفلسطينية وقائدها ياسر عرفات، فلم يكن المدنيون اللبنانيون ولا منظمة التحرير الفلسطينية مسئولين عن الهجوم على السيد أرجوف، ولكن الحكومة الإسرائيلية شنت هجومًا واسع النطاق على لبنان على الرغم من ذلك. وكان الدافع الحقيقي المحرِّك لها هو إعادة تشكيل السياسة اللبنانية بصورة دائمة، من خلال ضمان تنصيب حكومة تذعن للسياسات الإسرائيلية، وضمان عدم تمكُّن المقاتلين الفلسطينيين فيما بعد من استخدام لبنان كقاعدة للهجوم على إسرائيل أيضًا.

وقد أسفرت الحرب عن حصار إسرائيلي مُطَوَّل على بيروت، ألحق معاناة ودمارًا هائلَين بالمدنيين اللبنانيين، واتُّهم أرييل شارون وضباط من الجيش الإسرائيلي بالتنحي جانبًا، والسماح لأعضاء حزب الكتائب اللبنانية بذبح اللاجئين الفلسطينيين في مخيمَي صبرا وشاتيلا. فقدت إسرائيل قدرًا كبيرًا من المساندة الدولية؛ نظرًا لأن القصف العسكري الإسرائيلي للبنان اعتُبِر غير مكافئ على الإطلاق للمبرر المزعوم للغزو. وقد مُنيت إسرائيل بفشل ذريع في محاولتها إقحام حكومة موالية لإسرائيل في لبنان، وولَّدت قدرًا كبيرًا جدًّا من مشاعر الكراهية والسخط بين شيعة جنوب لبنان، حتى إنها شحذت تأييدًا جماهيريًّا لتكوين حركة معارضة شيعية مسلحة جديدة — هي حزب الله — صارت شوكة في ظهر إسرائيل منذ ذلك الحين، وكان «النجاح» الوحيد الذي حققته إسرائيل من غزوها للبنان هو ترحيل ياسر عرفات وفصائل منظمة التحرير الفلسطينية إلى تونس. وكان ما أوضحه غزو عام ١٩٨٢ — في المقام الأول — هو عجْز حتى دولة قوية التسليح مثل إسرائيل عن هزيمة الإرهاب باستخدام القوة العسكرية واسعة النطاق، وعجز المجتمع الدولي عن التدخل بالسرعة الكافية للحيلولة دون معاناة المدنيين وقتلهم على نطاق واسع.

ويقدم النزاع الذي اندلع في صيف ٢٠٠٦ دليلًا مأساويًّا آخر على قدرة الدول على إصدار ردود أفعال غير مكافئة للأعمال الإرهابية وعلى التصعيد إلى درجة حروب الإرهاب، مسبِّبة موتًا ودمارًا أكثر بكثير مما يُفْتَرَض أنها تحاربه. وإضافةً إلى ذلك، ففي حالة إسرائيل وخصومها الفلسطينيين واللبنانيين ليس من السهل دائمًا — بأي حال من الأحوال — تقرير من بدأ كل دورة جديدة من الإرهاب والإرهاب المضاد؛ ففي خِضَم تركيز وسائل الإعلام على لبنان في يوليو ٢٠٠٦، أغفل كثيرون أن الشرارة الأصلية للتصعيد وصولًا إلى حرب جديدة كانت قصف الإسرائيليين لشاطئ في غزة؛ مما أسفر عن مقتل سبعة أفراد من أسرة فلسطينية.

ألغت حماس — التي كانت قد تغلَّبَت على فتح في الانتخابات الفلسطينية التي أُجريَت في يناير ٢٠٠٦، والتي كانت قد أبقت على هدنة عسكرية مع إسرائيل منذ مارس

٢٠٠٥ — وقف إطلاق النار كرد فعل على قصف شاطئ غزة. وفي ١٣ يونيو قُتِلت أسرة فلسطينية مكونة من تسعة أفراد في هجوم إسرائيلي بالصواريخ على غزة، وكان ذلك هو السياق الذي شنَّ فيه المقاتلون الفلسطينيون غارة عبر الحدود إلى إسرائيل، فاختطفوا جنديًّا إسرائيليًّا وقتلوا آخرَيْن، وحين رفض المقاتلون الفلسطينيون إطلاق سراح الجندي الإسرائيلي، اتخذت إسرائيل إجراءً وحشيًّا؛ إذ قصفت غزة جوًّا واحتجزت وزراء ومشرِّعين من حماس، ومن ثم استحثَّ حزب الله — الذي طالما تضامن مع الفلسطينيين ضد إسرائيل — النزاع مع إسرائيل على الجبهة الشمالية عن طريق أَسْر جنديَّين إسرائيليَّين وقتل ثمانية آخرين.

واستجابةً لتلك الحوادث الإرهابية الخطيرة بدأت إسرائيل قصفًا جويًّا مكثَّفًا على لبنان في ١٤ يوليو، ورغم أن الغرض الذي صرَّحت به إسرائيل كان القضاء على حزب الله، وتدمير مخزونه من الصواريخ وقاذفات الصواريخ، القادرة ليس على ضرب أهالي القرى الواقعة على الحدود الشمالية لإسرائيل فحسب، بل أيضًا بلوغ أهداف مدنية في حيفا؛ فقد أصاب القصف الجوي الإسرائيلي أهدافًا على نطاق أوسع بكثير، وتسبب في قتل مئات المدنيين الأبرياء وإصابتهم، ومنهم أعداد كبيرة من الأطفال. وإضافةً إلى ذلك، فإن إسرائيل — بحصارها للموانئ اللبنانية وقصف مطار بيروت — جعلت وصول المعونات الإنسانية الدولية إلى السكان المدنيين أمرًا بالغ الصعوبة. فلا عجب في أنَّ رئيس الوزراء اللبناني دعا إلى وقف إطلاق النار على وجه الاستعجال، واصفًا بلاده بأنها «منطقة كوارث».

لكن مما يؤسف له أنَّ الدعاوى التي وُجِّهت إلى الطرفين المتحاربين بضبط النفس جرى تجاهلها إلى حد بعيد، تمامًا مثلما جرى تجاهلها في النزاعات الدائرة في العراق وأفريقيا الوسطى ويوغوسلافيا السابقة والشيشان وبقاع كثيرة أخرى. وقد بذل موظفو الأمم المتحدة قصارى جهدهم لتذكير الطرفين المتحاربين بمسئولياتهما بموجب القانون الدولي الإنساني. فبعد القيام بجولة في أحد الأحياء التي تعرَّضت للقصف في جنوب بيروت، صرَّح يان إيجلاند، منسق الأمم المتحدة لعمليات الإغاثة في حالات الطوارئ، بأن:

> قصف السكان المدنيين خطأ، وتدمير البنية التحتية المدنية خطأ ... ومن الخطأ أيضًا أن يستمر حزب الله في إطلاق الصواريخ على المدن الإسرائيلية ... فالسكان المدنيون ليسوا أهدافًا، وهذا يتنافى مع القانون؛ القانون الإنساني.

وقالت لويز أربور، مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان: «إنَّ ما حاولتُ فعله هو تذكير أولئك الذين قد يتحملون مسئولية جنائية شخصية على تلك التصرفات بموجب القانون الجنائي الدولي.»

وللأسف مرة أخرى لم تلقَ تلك التحذيرات آذانًا صاغية، حتى إن إسرائيل تمكَّنت من توجيه ضربة مباشرة إلى مركز لمراقبي الأمم المتحدة (قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان) في جنوب لبنان، مما أسفر عن مقتل أربعة من موظفي الأمم المتحدة، ومع ذلك أفلتت من العقاب. وكما سيتضح في هذا الكتاب، فليس ثمة فائدة كبيرة مرجوة من وجود مجموعة من قواعد القانون الدولي لحماية حقوق الإنسان، إذا كانت تتعرض للانتهاك المتكرر؛ فقد كان المدنيون اللبنانيون هم حقًّا الضحايا الأبرياء البؤساء للقصف الإسرائيلي. فحكومتهم لم تعلم مسبقًا بأسر حزب الله للجنود الإسرائيليين، فحزب الله يعمل كدولة داخل الدولة، وافتقرت الحكومة اللبنانية المنتخبة ديمقراطيًّا حديثةُ النشأةِ والهشةُ؛ إلى القوة العسكرية اللازمة لاستعادة السيطرة على جنوب لبنان من بين يدي حزب الله، أو للحيلولة دون هجمات حزب الله على إسرائيل.

ماذا عن الجهود الدبلوماسية الدولية التي بُذِلت في محاولة لحل الأزمة؟ مرة أخرى — كما سيُناقَش لاحقًا في هذا الكتاب — تعطَّلت دبلوماسية إدارة الأزمات ومنع الحرب؛ بسبب موقف السياسة الخارجية لإدارة جورج بوش الابن، القائم على النهج أُحادي الجانب وفكر المحافظين الجدد، وبسبب الانقسامات العميقة بين القوى الإقليمية في مناطق النزاع. ففي حالة أزمة الشرق الأوسط في صيف ٢٠٠٦، ألحقت مساندة الولايات المتحدة التامة — بدعم من رئيس الوزراء توني بلير — الظاهرة لإسرائيل دمارًا محققًا بفرص واشنطن في الظهور كصانعة سلام ذات مصداقية في إطار النزاع؛ فقد استخدمت الولايات المتحدة حق النقض، الفيتو، ضد قرار لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة يطالب إسرائيل بأن تنسحب من غزة. وفي مؤتمر الثمانية الكبار في سانت بطرسبرج، أحبط الرئيس بوش — بدعم من السيد بلير — دعوى وقف إطلاق النار الفوري، التي أطلقها زعماء آخرون. وقد رفضت لبنان وحزب الله دعوى وزيرة خارجية الولايات المتحدة إلى إقامة «شرق أوسط جديد» و«سلام باقٍ» في البداية، عندما اتضح أن السيدة رايس كانت تبقي ذاك السلام مشروطًا على تحقيق جميع الأهداف الرئيسية لإسرائيل؛ أي نزع سلاح حزب الله، ووضع قوة دولية في جنوب لبنان لتكون عازلًا يقي من أي خطر أمني على إسرائيل، وإطلاق سراح الجنود الإسرائيليين الأسرى فورًا دون إطلاق سراح السجناء المحتجزين لدى إسرائيل في المقابل.

ولم يتضح بعدُ، حتى وقت كتابة هذه السطور، كيف يمكن أن تتطور هذه الأزمة، فقد بدا من المستبعَد أن تتخلى حكومة أولمرت الإسرائيلية عن جهودها الساعية إلى استئصال مشكلة حزب الله من حدودها الشمالية. ولقد آتت الجهود التي بذلها بعض الدبلوماسيين البارعين من أجل التوصل إلى تسوية دبلوماسية ثمارَها أخيرًا، وتم التوصل إلى وقف إطلاق نار في منتصف أغسطس ٢٠٠٦، ولكنه إن تداعى فمن شأنه أن يخلِّف عواقب وخيمة على السكان المدنيين، وفي أسوأ الأحوال، قد يؤدي إلى توسيع نطاق النزاع ليشمل إيران وسوريا.

أحد الدروس الكبرى المستفادة من النزاع الذي دار في لبنان من شهر يوليو وحتى شهر أغسطس ٢٠٠٦، هو أن القصف الجوي — مهما كانت كثافته — ليس وسيلة فعالة ولا مشروعة أخلاقيًّا لمحاولة القضاء على تهديد صادر عن جماعة مسلحة غير تابعة للدولة أو عن جماعة إرهابية، وثمة درس آخر محبط للغاية ينبغي استخلاصه؛ هو أنَّ البلد الذي يفتخر بكونه ديمقراطيًّا ما إن يبدأ في استخدام الإرهاب لمحاربة الإرهاب، يكون قادرًا تمامًا على انتهاك حقوق الإنسان وارتكاب جرائم حرب، ومن ثم خسارة مكانته الأخلاقية الرفيعة؛ تمامًا مثلما حدث في النزاع الذي دار في العراق.

أرى أن أزمة الشرق الأوسط الخطيرة لصيف ٢٠٠٦، تبرز الحاجة الملحة إلى وجود حنكة سياسية دولية خلاقة ومبتكرة، وإلى دبلوماسية أكثر فعالية لإدارة النزاعات. ثمة شرط مسبق مهمٌّ، وإن كان دائمًا ما يُغفَل، لتحقيق دبلوماسية أكثر فعالية لإدارة الأزمات وإنهاء النزاعات، وهو التحلِّي بمعرفةٍ وفهمٍ أكبر بكثير لكيفية رؤية الدول الأخرى والمنظمات من غير الدول — لا سيما خصوم دُوَلنا — للعالم والخلافات والنزاعات التي تتورط فيها. فمن المستبعَد أن يربح المرء معارك «القلوب والعقول» إذا كان لا يفهم طريقة نظر غيره من الدول والمجتمعات والمنظمات من غير الدول إلينا وإلى بقية العالم، ومن ثم، فنحن أيضًا بحاجة إلى التحلِّي بفهم أكبر لأدوار وقدرات الدول والمنظمات من غير الدول والمنظمات الحكومية الدولية، وكذلك للمشكلات والتحديات العالمية البالغة التي نواجهها جميعًا. ويهدف هذا الكتاب القصير إلى تقديم استعراض عام للجهات الفاعلة الرئيسية في مجال العلاقات الدولية، وبعض أكثر المشكلات التي تواجههم استعصاءً على الحل.

هوامش

(1) © 2006 Topfoto.co.uk.

الفصل الأول

الدول

دعونا نتخيل وزير الخارجية الأمريكي حديث التعيين وهو يتلقى إحاطة من أحد كبار المستشارين في يومه الأول في المنصب.

في نظام الولايات المتحدة — خلافًا للملكة المتحدة — ثمة دور لمجلس الشيوخ في تعيين وزير الخارجية؛ إذ لا بد أن يوافق المجلس رسميًّا على أي تعيين جديد لمنصب وزير الخارجية، ومن الطبيعي توقُّع أن يكون الشخص المُعيَّن قادرًا على إرضاء مجلس الشيوخ؛ من حيث درايته وخبرته في التعامل مع الشئون الخارجية. أما في ديمقراطية بريطانيا البرلمانية، فيكون المؤهِّل الوحيد المطلوب للتعيين في منصب وزير الخارجية هو استعداد رئيس الوزراء لمنحك الوظيفة. وفي بعض الحالات، يفضِّل رؤساء الوزراء أن يتخذوا هم قرارات السياسة الخارجية الرئيسية جميعها، أو بالتضافر مع «المستشارين المقربين» منهم الذين يكونون مستشارين شخصيين غير منتَخَبين، وفي تلك الظروف، تتلخص وظيفة وزير الخارجية ببساطة في تنفيذ سياسات رئيس الوزراء. وعلى أي حال، وأيًّا كانت علاقة رئيس الوزراء الشخصية بوزير خارجيته، وحتى إن كان هذان السياسيان مستجدَّين في مجال الشئون الخارجية، فإنَّ كبار موظفي وزارة الشئون الخارجية والكومنولث يتحلَّون بثِقَل تجتمع فيه المعرفة والخبرة الناتجتان عن خدمتهم في الوظائف الدبلوماسية في جميع أنحاء العالم، مما يمكِّنهم من التعويض عن أي مَوْطِن ضعف على الصعيد الوزاري تعويضًا تامًّا. وتتمتع وزارة الخارجية في ظل النظام الأمريكي بحصيلة مماثلة من الخبرة، ولكنها قد تجد كذلك أن اهتمام الرئيس منصبٌّ على الشئون الخارجية، وأن وزير الخارجية مُتَوَقَّع منه ببساطة أن ينفِّذ سياسة البيت الأبيض بإخلاص. ويتمثل أحد التعقيدات التي يتسم بها النظام الأمريكي في أنَّ الوزارات المنافسة

— لا سيما وزارة الدفاع ومجلس الأمن القومي — قد لا تتفق مع وزارة الخارجية، وتسعى إلى الترويج لسياساتها الخاصة المفضَّلَة.

والدول من أول الأمور التي يحتاج وزير خارجية بريطاني جديد ينقصه الكثير من الخبرة إحاطةً بشأنها؛ إذ إننا نحيا في عالم ما زالت الدول فيه هي الفاعل الرئيسي في العلاقات الدولية. وبما أنه ليس ثمة حكومة عالمية ولا منظومة للقانون العالمي ولفرض القانون، ولا بادرة لتأسيس مثل ذلك النظام، فمن المرجَّح أن تظل المعرفة بالدول شرطًا لازمًا — وإن لم يكن كافيًا بالطبع — لتحقيق أي فهم جاد للعلاقات الدولية في المستقبل المنظور. والتظاهر بغير ذلك يكون من قبيل التمنِّي لا أكثر.

لم تكن تلك هي الحال دائمًا؛ فقد قدَّم علماء الإنسان وصفًا مفصَّلًا مثيرًا للإعجاب لمجتمعات بشرية قائمة على العضوية القبلية أو العشائرية، لم يوجد فيها ما يشبه الدولة (مارجريت ميد، «بلوغ سن الرشد في ساموا» ١٩٢٩، على سبيل المثال). ففي مثل تلك المجتمعات، التي لا تزال باقية في أماكن مثل أفريقيا الوسطى وحوض الأمازون الأوسط، يوجد بالتأكيد حكام قَبَليون أو زعماء قبائل وشيوخ قبائل، ولكن ليس ثمة موظفون متفرغون، وفي كثير من الحالات — لأن تلك القبائل يمكن أن تكون كثيرة الترحال — لا توجد أراضٍ ثابتة ذات حدود معترَف بها ولا ولاية قبلية. وإن الإمبراطوريات القديمة لمصر وبلاد فارس والصين وروما هي التي نجد فيها نشأة بعض الخصائص المهمة للدولة؛ فقد كان الحكام يوظفون حاشيات من الموظفين بغية تنفيذ أوامرهم وفرضها، ونُشِرَت جيوش من الجنود المتفرغين بغرض القيام بالمزيد من الفتوحات الإمبراطورية والتصدِّي للأعداء الخارجيين والداخليين، وكثيرًا ما كانت توضَع قوانين وإجراءات معقَّدة إلى حد بعيد للعدالة الجنائية وتطبق (بدرجات متفاوتة من الكفاءة والاتساق) في جميع أنحاء الإمبراطورية. وليس على المرء سوى النظر في الأثر الهائل الذي خلَّفه القانون الروماني على الأنظمة القانونية في أوروبا المعاصرة ليرى أهمية تلك التطورات على نشأة الدولة الحديثة.

وعلى الطرف المقابل، من حيث الحجم، كانت الدول المدن الإغريقية الصغيرة، المقدَّمَة بصورة شديدة الجاذبية في مؤلَّف أرسطو «السياسة»، والدول المدن الإيطالية المنتمية إلى الفترة الحديثة المبكرة. ويقدِّم نيكولو مكيافيلي — في كتاباته الكلاسيكية عن الأخيرة — رؤية واقعية مبهرة للاستراتيجيات والتكتيكات التي يستخدمها الأمير أو الحاكم الناجح؛ بغية الاستيلاء على السلطة والحفاظ عليها، وأساليب إدارة الدولة اللازمة لممارسة سياسة

خارجية ناجحة في إطار معارك القوى المتواصلة، والخصومات القائمة بين الدول المدن والإمارات والجمهوريات المختلفة لإيطاليا في عصر النهضة. وفي الدول المدن الإيطالية المنتمية إلى تلك الفترة لا بد أن نلحظ أحد أهم علامات الدولة الحديثة، وهو تنامي إبراز الحياة المدنية على الدينية.

والحقيقة أن الإصلاح الذي تم في أوروبا، والفصل الواضح والقاطع بين الكنيسة والدولة؛ هما ما وفرا ظروف قيام منظومة دول حديثة بحق في أوروبا، لا يُعترَف فيها بدولة واحدة بصفتها القوة المهيمنة المشروعة أو السلطة المسيطرة، وفيه تتفق جميع الدول الأعضاء «من حيث المبدأ» على الاعتراف المتبادل بحق كل منها في التمتع بحقوقها السيادية وولايتها على أراضيها.

كانت البداية الحقيقية لمنظومة الدول الحديثة في أوروبا هي صلح وستفاليا (١٦٤٨)، الذي مثَّل نهاية حرب الثلاثين عامًا، ولم تكن تلك الحرب مجرد معركة بين المذهب الكاثوليكي والكالفينية، وإنما صراع دولي بين الإمبراطورية الرومانية المقدسة والدول القوية ذات السيادة مثل فرنسا، التي سَعَت إلى ضمان حصولها على حدود استراتيجية ودفاعية. وقد قلَّص صلح وستفاليا سلطة الإمبراطورية الرومانية المقدسة ونفوذها بصورة جذرية.

وقُصِرَت السلطة السيادية لآل هابسبورج النمساويين (العائلة التي جرت العادة على انتخاب الإمبراطور الروماني المقدس منها) بصورة فعالة على دوقياتهم النمساوية الموروثة وبوهيميا. ولم يعد من المسموح للإمبراطورية أن تحشد قوات، أو تعلن الحرب أو تقيم الصلح، أو ترفع الضرائب دون موافقة أعضاء منظومة الدول، وأصبحت الولايات الثلاثمائة أو نحو ذلك، التي كانت ألمانيا مُقَسَّمة إليها دولًا حقيقية بالمعنى الحديث؛ أي إنها اعْتُرِف بها كدول مستقلة ذات سيادة، ومن ثم أصبحت تملك حرية تشكيل التحالفات مع دول أخرى، ليس من داخل الإمبراطورية فحسب، بل من خارجها أيضًا. وإضافةً إلى ذلك، تأكَّد الأساس العلماني الجوهري لمنظومة الدول الجديدة تأكيدًا قويًّا، عندما أُعلِن مبدأ «دين الإقليم هو دين حاكمه» لأول مرة في أوجسبورج عام ١٥٥٥، وأكده صلح وستفاليا، وامتد ليشمل الكالفينية فضلًا عن اللوثرية. ومنذ ذلك الحين أصبحت الصراعات الكبرى بين الدول في أوروبا تدور حول السلطة والأرض، وليس السعي إلى فرض السيطرة الدينية. والدولة — الوحدة الأساسية في منظومة الدول العالمية الحديثة التي نعيش فيها — هي مفهوم سياسي وقانوني مركَّب ذو أهمية حيوية في دراسة

العلاقات الدولية. ووفقًا للقانون الدولي، تتمتع جميع الدول بشخصية قانونية، وحتى أصغر الدول وأقلها قوة، لا بد لها من استيفاء بعض المعايير الأساسية المحددة؛ حتى تنال الاعتراف بعضويتها في منظومة الدول من جانب الدول الأخرى في منظومة الدول العالمية؛ فلا بد أن يكون لها أرض محددة، وسكان دائمون، وحكومة قادرة على الاحتفاظ بسيطرة فعالة على أراضيها وإقامة علاقات دولية مع الدول الأخرى.

في العالم الحقيقي للعلاقات الدولية ثمة تفاوت هائل في درجة استيفاء الدول لتلك المعايير؛ فعلى سبيل المثال: تكافح دول عديدة من أجل الاحتفاظ بسيطرة سيادية فعلية، حتى ولو على جزء من أرضها المحددة، وثمة دول عديدة لا تحتكر السيطرة على القوة المسلحة داخل حدودها، وتجد نفسها في مواجهة حروب أهلية وتمردات، تضع مناطق بأكملها من بلادها تحت سيطرة زعماء المتمردين وأمراء الحرب (مثل: أفغانستان وأنجولا وبورما وكولومبيا والصومال والسودان). إلا أنه على الرغم من تعرُّض مثل تلك الدول لتحديات جوهرية لسيادتها، فإنها ما زالت تنال الاعتراف الدولي، وتوقع الاتفاقيات مع غيرها من الدول، وتوفد مبعوثيها إلى الأمم المتحدة وغيرها من الهيئات الدولية، وتتمتع بمظهر خارجي (حتى وإن كان رمزيًّا) من العضوية الكاملة في مجتمع الدول العالمي، التي قارب عددها ٢٠٠ دولة الآن.

وحتى الاعتراف الخارجي ليس معيارًا مطلقًا لقيام الدولة؛ فلعقود من الزمان حجبت حكومات الولايات المتحدة الأمريكية الاعتراف الدبلوماسي عن الصين الشيوعية، ورفضت العديد من البلدان الاعتراف بدولة إسرائيل. لذا فمن الواضح أنَّه ليس من الضروري أن يُمنَح الاعتراف الخارجي من العالم أجمع قبل أن تتحقق صفة الدولة. ويمكن القول بصفة عامة إنه يكفي الحصول على اعتراف عدد كبير من الدول — تتضمن معظم القوى الكبرى — والأهم من ذلك كله، اعتراف الأمم المتحدة؛ فاعتراف الأمم المتحدة أصبح اليوم شرطًا لا غنى عنه لاكتمال صفة الدولة.

كثيرًا ما يُستَخدَم مصطلح «الدولة القومية» في تسمية الدول الموصوفة سابقًا، ويكون ذلك مفيدًا لسببين رئيسيين: (١) أنه يفرِّق على الفور بين الدول ذات السيادة التي تشكِّل جزءًا من منظومة الدول العالمية، وتلك التي تكون فعليًّا وحدات حكم إقليمي أو محلي داخل الدول ذات السيادة، مثل الولايات التي تتألف منها الولايات المتحدة الأمريكية أو ولاية الأمازون في البرازيل أو ولاية تاميل نادو في جنوب شرق الهند. (٢) تسعى جميع الدول ذات السيادة تقريبًا — حتى تلك التي تتألف من مجموعة متنوعة من الجماعات

العرقية والدينية — إلى تنمية الإحساس بالهوية القومية والولاء لدى الشعب كله، ومن ثم من الممكن أن نلحظ نزعة قومية هندية تتخطى الولاءات المحلية، وأخرى أمريكية تغرس — على الرغم من كونها «بوتقة» تنصهر فيها الأصول المتباينة للسكان — ولاءً شديدًا للاتحاد، وفي المملكة المتحدة — التي تتألف من الهويات الإنجليزية والاسكتلندية والويلزية والإيرلندية الشمالية والأفروكاريبية، وغيرها من الهويات العرقية — ما زال ثمة تيار قوي من القومية البريطانية يستمد جذوره من المَلَكية المشتركة، والحكومة المركزية المشتركة، والخبرة الطويلة في التفاعل الوثيق بين هذه الهويات في النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية في أوقات السِّلْم والحرب.

ويبدو جليًّا من خرائط الدول متعددة الأعراق مثل روسيا والهند ونيجيريا وإندونيسيا وميانمار (بورما سابقًا) أنه من الحماقة أن نفترض أن الدول والأمم لها الحدود عينها، فالعديد من الأقليات العرقية تحكمها دول لم تختر قط الانضمام إليها، وبعضها (مثل الأكراد في الشرق الأوسط) صار شعبها مقسَّمًا، بفعل حدود سياسية أُنشئت في فترة الاستعمار الأوروبي، وأكدتها النخبة المستجدة مرة أخرى في غمار عملية إنهاء الاستعمار. إذن فعلى الرغم من شيوع استخدام مصطلح «الدولة القومية»، وانخراط جميع الدول المنتمية إلى منظومة الدول العالمية تقريبًا في شكل من أشكال أنشطة «البناء القومي»، فعلينا أن ندرك أنَّ ثمة قدرًا هائلًا من التوتر والعدائية والصراع الصريح بين «الدولة» و«الأمة» في العلاقات الدولية الحديثة. وكما هو مهم لنا أن ندرس حركات غير الدول — كحركات الجماعات الانفصالية وحركات التحرر الوطنية — فمن المهم أيضًا أن نتحرَّى عن سياسات الدول وأنشطتها، التي كثيرًا جدًّا ما تجد نفسها في مواجهة التحديات المنبثقة عن تلك الظواهر. وإن القبول بحقيقة أنَّ الدول هي الوحدات الأكثر أهمية وتأثيرًا في النظام الدولي العالمي؛ لا يعني ضمنيًّا أن العلاقات الدولية ينبغي دراستها بطريقة تركِّز على الدولة بصورة بحتة، فذلك يعني الوقوع في أحد أخطر الأخطاء التي تنطوي عليها النظرية الحديثة التي تسمَّى نظرية العلاقات الدولية. وسوف أعود إلى بعض تلك المشكلات في الفصل الثالث.

(١) حدود القوة العظمى للولايات المتحدة الأمريكية

منذ انهيار الاتحاد السوفييتي السابق من الداخل في ١٩٨٩–١٩٩٠، صارت الولايات المتحدة الأمريكية هي القوة العظمى الوحيدة في العالم. سيحرص المستشار على تذكير

وزير الخارجية الأمريكي، حديث العهد، بتقدير الولايات المتحدة البالغ لدعم حلفائها في منظمة حلف شمال الأطلنطي (الناتو) أثناء الحرب الباردة، ولن يكون بحاجة إلى تأكيد أهمية الحفاظ على «العلاقة الخاصة» التي تربطها بالمملكة المتحدة المتولدة عن تحالف الحرب العالمية الثانية، والعلاقات الوثيقة مع بلدان حلف الناتو الأخرى، التي استمرت إبان الحرب الباردة وفي الحقبة التالية عليها.

تُظهر الإحصاءات الصادرة عن الاقتصاد العالمي أنَّ الولايات المتحدة تتمتع بأكبر اقتصاد بلا منازع؛ إذ يفوق ناتجها المحلي الإجمالي ضِعف ناتج أقرب منافسيها، وتتمتع أيضًا بأكبر قوة شرائية لدى أي دولة، ولديها أيضًا أكبر مخزون من الأسلحة النووية والأسلحة عالية التقنية الأكثر تقدمًا في العالم أجمع. وتعتمد مكانة الولايات المتحدة كقوة عظمى على هذا الاستمرار الحيوي للنمو الاقتصادي الضخم ومستويات الإنفاق العسكري المرتفعة إلى حد مُذهل، الذي لم يُتِحْه سوى ثراء الولايات المتحدة الفريد من نوعه. وإضافةً إلى ذلك — وكما ثبت بصورة مقنعة في النزاعات التي دارت في منطقتَي البلقان والشرق الأوسط منذ نهاية الحرب الباردة — فإن الولايات المتحدة لديها قدرة فريدة على نشر قواتها بسرعة؛ إذ تنشر كلًّا من عتاد النقل الجوي والنقل البحري بسرعة ملحوظة.

ومن ثم، فما يميِّز الولايات المتحدة عن غيرها من القوى الكبرى من منطلق عسكري بحت، ليس استثمارها منقطع النظير في مجال الأبحاث والتطوير العسكري فحسب، وإنما قدرتها أيضًا على «نشر» قوتها العسكرية بأيِّ بقعة من بقاع العالم بسرعة منقطعة النظير.

من ناحية أخرى، سيذكِّر كبارُ الموظفين والمستشارين وزيرَ خارجيتنا، حديث التعيين، على الدوام بأهمية الحفاظ على «العلاقة الخاصة» مع الولايات المتحدة وتعزيزها متى أمكن ذلك، وسيحاط الوزير علمًا بضخامة المزايا التي تجلبها الولايات المتحدة إلى حلف شمال الأطلنطي، والضرر الذي قد يلحق بالمصالح البريطانية حول العالم، إذا ما تعرضت العلاقة مع الولايات المتحدة للخطر بسبب فشل بريطانيا في التصرُّف بما يتماشى مع السياسة الخارجية الأمريكية؛ فقد أثارت أزمةُ السويس عام ١٩٥٦ — عندما تآمر رئيس الوزراء أنتوني إيدن مع الفرنسيين والإسرائيليين على غزو مصر بهدف إجبار عبد الناصر على العدول عن قرار تأميم قناة السويس — ردَّ فعل غاضبًا من دوايت أيزنهاور، رئيس الولايات المتحدة آنئذٍ، ووزير خارجيته جون فوستر دالاس، فهدَّدا بوقف دعم الجنيه الاسترليني، واضطُر إيدن إلى تقديم استقالته. ويكمن أحد الدروس المهمة

المستفادة من أزمة السويس من وجهة نظر المؤسسة البريطانية — على حد قول توني جودت في دراسته الممتازة «ما بعد الحرب» — في أنه «يجب ألا تكرر المملكة المتحدة وضع نفسها في صدام مع واشنطن أبدًا».

إلا أن وكيلًا دائمًا للوزارة، يتحلَّى بالحكمة والمعرفة الجيدة بالتاريخ الحديث، حريٌّ به أن يحذِّر بالتأكيد من فكرة أن تنصاع المملكة المتحدة تلقائيًّا لرغبات أقوى حلفائها. فثمة فرق بين الإذعان البحت والتحالف الحقِّ. فالمملكة المتحدة دولة مستقلة ذات سيادة، ولا تتطابق المصالح الوطنية البريطانية مع مصالح الولايات المتحدة على الدوام، فلو كانت بريطانيا قد اتبعت السياسة الخارجية الأمريكية مغمضة العينين حينما غزا هتلر بولندا، لكان النازيون قد تمكنوا على الأرجح من احتلال أوروبا بأكملها قبل أن تفيق الولايات المتحدة من نعاسها الانعزالي، ولكانت تلك كارثة محققة. ولدينا في التاريخ الحديث المثال المثير للاهتمام الخاص برئيس الوزراء هارولد ويلسون، الذي رفض طلب الولايات المتحدة أن تقدم بريطانيا مساهمات عسكرية لمعاونتهم في حرب فيتنام، واتضح أن قرار الحكومة البريطانية بالامتناع عن دخول تلك الحرب المأساوية المُطَوَّلَة كان بالغَ الحكمة؛ فقد اقتضى الأمر سنوات لكي تنتزع الولايات المتحدة نفسها من ذلك النزاع الخاسر، ودفع الأمريكيون الثمن غاليًا؛ من حيث ما فقدوه من أرواح وما أنفقوه من ثروات. وتكبَّدت فيتنام خسائر فادحة في أرواح الجنود والمدنيين من الطرفين، إضافة إلى الدمار الاقتصادي الهائل، ولَحِقَ بكمبوديا أيضًا — التي وفَّرت للشمال طرقًا ميسَّرة كي ينقل القوات والمعدات العسكرية إلى الجنوب — دمارًا كبيرًا من جرَّاء القصف الجوي الأمريكي واسع النطاق.

ويبدو أن القادة الأمريكيين نسوا تمامًا لدى شروعهم في غزو العراق في مارس ٢٠٠٣ دروس ماضيهم القريب، ويبدو أنهم قد صدَّقوا بالفعل ادعاءات المنفيين من العراق بأنَّ الشعب العراقي سوف يحيِّي القوات الأمريكية تحية أبطال التحرير، ويزين أعناقهم بالزهور. ولم يَضَع البيت الأبيض ولا البنتاجون في حسابهما احتمال حدوث مقاومة حقيقية طويلة الأمد للاحتلال الأمريكي، واختارا ألا يلتفتا لتحذيرات وزارة الخارجية والمخابرات المركزية الأمريكية، وغيرها من فروع الحكومة الأمريكية، التي تتوافر لديها معرفة متخصصة بالعراق والشرق الأوسط بصفة عامة. ويخبرنا ذلك الكثير عن أهمية القيادة حسنة الاطلاع في مجال السياسة الخارجية، والحاجة إلى الاستعانة برأي الخبراء في صنع القرارات.

والأكثر خروجًا عن المألوف كان تعهُّد رئيس الوزراء توني بلير بتقديم الدعم الحاسم وغير المشروط لخطة غزو العراق، وأنَّ أعدادًا كبيرة من القوات البريطانية وجدت أنها

قد أُرسِلَت إلى العراق، حيث كانت مهمتها الرئيسية هي حفظ النظام في البصرة والإقليم الشيعي في جنوب العراق، وادعى كلٌّ من الرئيس بوش ورئيس الوزراء بلير أنهما أقدما على غزو العراق سليمَي النوايا؛ فأخبر الرئيس بوش ومستشاروه من المحافظين الجدد عامة الشعب الأمريكي أن صدَّام حسين كان ضالعًا في هجمات الحادي عشر من سبتمبر على مركز التجارة العالمي والبنتاجون، وأخبر رئيس الوزراء توني بلير البرلمان البريطاني أن صدَّام كان في حيازته أسلحة دمار شامل، وأن قذائفه تشكِّل تهديدًا على المملكة المتحدة، واتضح أن هذين المبرِّرَين كانا زائفَين تمامًا، وبحلول ربيع ٢٠٠٦ عارضت الأغلبية العظمى من شعبَي الولايات المتحدة والمملكة المتحدة سياسات حكومتيهما إزاء العراق، فبحلول مايو ٢٠٠٧، كان ما يربو على ٦٤ ألف مدني قد قُتِلوا في النزاع الدائر في العراق، إضافةً إلى ما يربو على ٣٤٠٠ جندي أمريكي و١٤٨ جنديًّا بريطانيًّا.

وربما يكون الدرس الأهم، الذي ينبغي لحكومة الولايات المتحدة وسائر المجتمع الدولي استخلاصه من التجربة الرهيبة لغزو العراق واحتلاله، ومن هجمات الحادي عشر من سبتمبر — يتعلق بـ «حدود» القوة العظمى؛ فحتى قوة كبرى بكل الموارد والامتداد العسكري العالمي المتوافرين لدى الولايات المتحدة الأمريكية لا تستطيع التحكم في المحيط السياسي والاستراتيجي برُمَّته، ففي ظروف تشبه حرب فيتنام إلى حد مؤسف، ثبت أن الولايات المتحدة غير قادرة على تأمين أهدافها الاستراتيجية حتى في مواجهة حروب وأعمال تمرد صغيرة نسبيًّا. وتمامًا مثلما عجزت حكومتا الولايات المتحدة بقيادة ريتشارد نيكسون وليندون جونسون عن ضمان بقاء دولة غير شيوعية في جنوب فيتنام، يبدو أنَّ إدارة بوش لن تتمكن من إخماد التمرد في العراق أو الحيلولة دون سقوط العراق في كابوس الحرب الأهلية الشاملة. فمن منظور استراتيجي يكمن أحد الدروس المستفادة الواضحة في أنَّ الحرب على العراق أتت بنتائج عكسية في المعركة ضد القاعدة؛ فقد كان الغزو بمنزلة منحة أيديولوجية ودعائية لشبكة تنظيم القاعدة، فقد أمدَّتها بالمزيد من المجندين، والمزيد من التبرعات من أثرياء المسلمين، ومجموعة مغرية من الأهداف العسكرية والمدنية من دول التحالف تقع عبر الحدود المتاخمة لدول تضم الكثير من نشطائهم والمتعاطفين معهم. وعندما تم غزو العراق في مارس ٢٠٠٣، كان العراق منطقة معادية للقاعدة، فقد كان صدَّام حسين من الناحيتين الأيديولوجية والسياسية يمثِّل نوع القائد المكروه من طرف بن لادن وأتباعه، والآن، أصبح العراق قاعدة كبرى لتنظيم القاعدة، ويتضح من الرسائل الدعائية، التي تصدر عن بن لادن وساعِدِه الأيمن

— الظواهري — أنَّ القاعدة تبذل جهدًا كبيرًا من أجل إخراج الحكومة العراقية الجديدة الهشَّة عن مسارها، وتأسيس قاعدة في العراق تنطلق منها الهجمات الإرهابية على النظم المجاورة — كالأردن والمملكة العربية السعودية — التي يزعمون أنها أنظمة «مرتدة»؛ نظرًا لتعاونها مع الغرب، ورفضها اتباع «الإسلام الحق»، حسبما صرَّح بن لادن وأتباعه.

تحُد من القوة العظمى للولايات المتحدة قيود خطيرة، ليس بسبب استنزاف مواردها العسكرية والاقتصادية فحسب، ولكن أيضًا بسبب افتقارها في كثير من الأحيان إلى جودة القيادة السياسية والحنكة السياسية، التي من شأنها أن تمكِّنها من التعامل مع التحديات الأمنية الكبيرة التي تتعرض لها بقدر أكبر من النجاح، ومن إدارة النزاعات والمواقف المتأزمة بفعالية دون التعجُّل في اللجوء إلى الحرب عند أول فرصة. والعديد من القيود التي تحد من القوة العظمى للولايات المتحدة هي من صنع الولايات المتحدة ذاتها، ولكنها كلها حقيقية للغاية. وإذا أدرك أصدقاء الولايات المتحدة وحلفاؤها ذلك، فثمة فرصة في أن يتمكنوا من إقناع حكومة الولايات المتحدة باتباع نهج استراتيجي متعدد الأطراف والجوانب حقًّا إزاء السياسة الخارجية.

ليس من المستغرَب أنْ تجتذب القوة العظمى للولايات المتحدة قدرًا كبيرًا من العدائية في المجتمع الدولي، فقد كان هذا دائمًا قَدَر القوى الكبرى، إلا أن ثمة فرقًا كبيرًا بين الاتجاهات العامة المعادية للولايات المتحدة، وبين تأييد شنِّ الهجمات الإرهابية على الأمريكيين داخل بلادهم وخارجها. ومن المنطقي بالتأكيد أن يكون أحد أهم أهداف السياسة الخارجية الموضوعة هو تقوية النفوذ والعلاقات الودية مع أغلب شعوب العالم الإسلامي، وعلى نطاق أوسع من ذلك أيضًا.

إن تحويل الولايات المتحدة لسياستها الخارجية تجاه سياسة خارجية «مدنية» — باستخدام «القوة الناعمة» للتجارة والمعونة والتعاون الثقافي والعلمي والتكنولوجي — قد يحقق الكثير فيما يتعلق بتبديد صورة القوة العظمى التي تستجيب للتحديات والمشكلات القائمة في العلاقات الدولية، باعتماد مفرط أهوج على القوة العسكرية والتدخل العسكري.

(٢) السياسة الخارجية للولايات المتحدة الأمريكية، وأحداث الحادي عشر من سبتمبر، والتحوُّل إلى النهج أحادي الجانب

أثناء تنافس جورج بوش الابن مع آل جور على الانتخابات الرئاسية، وفي باكورة فترة الرئيس بوش الأولى، بدا أن الإدارة الجديدة تنوي التراجع عن سياسات الفعالية والتدخل

التي اتبعها الرئيس كلينتون على الصعيد العالمي. وقد ربح جورج بوش الانتخابات بهامش ضئيل للغاية، بعد حملة تكاد تكون اقتصرت على القضايا الداخلية.

كانت أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ هي التي أدت بجورج بوش إلى إعلان الحرب على الإرهاب، محولًا سياسته الخارجية إلى سياسة مبنية على استعراض القوة عالميًّا، وإعمال النهج التدخلي على نطاق لم نَرَهُ منذ ذروة المواجهة في الحرب الباردة مع الاتحاد السوفييتي. وقد أتاحت أحداث الحادي عشر من سبتمبر لزُمرة مستشاري الرئيس من المحافظين الجدد فرصةً ذهبية لإمداد البيت الأبيض بأجندة سياسة خارجية جديدة، مثَّلت ابتعادًا جذريًّا عن السياسات الخارجية للنهج التعددي وإدارة النزاعات من خلال وساطة الأمم المتحدة؛ فقد صُدِم عامة الشعب الأمريكي من مبلغ الموت والدمار اللذين تسببت فيهما الهجمات الإرهابية على مركز التجارة العالمي والبنتاجون، التي قُتِل فيها حوالي ٣ آلاف شخص، ومن الإحساس الجديد المتولد لديهم بأن الوطن الأمريكي مُعَرَّض لما بدا لهم نوعًا جديدًا من الحرب، ومن ثم كان إعلان الرئيس بوش «الحرب على الإرهاب» معبِّرًا عن المزاج العام؛ فقد سادت لهفة عارمة إلى رد الضربة لأعداء أمريكا الملموسين (حتى وإن كان معظم الأمريكيين غير متأكدين تمامًا ممن هم)، واستعادة الكرامة الوطنية، وهي الروح التي رَمَز إليها رفع العلم الأمريكي في شوارع المدن والبلدات كافة، وفي نوافذ آلاف المنازل الخاصة، وأماكن العمل في جميع أنحاء البلاد.

للوهلة الأولى، لم يَبدُ رد الفعل الأمريكي المبدئي على أحداث الحادي عشر من سبتمبر مُنذرًا بحدوث تحول جذري في السياسة الخارجية الأمريكية، وبدا تشكيل التحالف ضد الإرهاب والإجراءات السريعة التي اتخذها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، ومنظمة حلف شمال الأطلنطي (الناتو) ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا؛ مسانَدةً للولايات المتحدة، يشيران إلى مستقبل واعد للتعاون متعدد الأطراف ضد الإرهاب الدولي الناشئ عن تنظيم القاعدة، وبدا التدخل العسكري السريع للولايات المتحدة في أفغانستان، بالتعاون مع التحالف الشمالي — الذي أسفر عن الإطاحة بنظام طالبان — مبرَّرًا في نظر أغلب المجتمع الدولي؛ لأن حكام طالبان كانوا — على أي حال — قد وفَّروا الملاذ الآمن والحماية لتنظيم القاعدة بقيادة بن لادن، وهو التنظيم الإرهابي المسئول عن تخطيط هجمات الحادي عشر من سبتمبر وتنفيذها.

إلا أن مشروع المحافظين الجدد، الذي تبناه الرئيس عن طيب خاطر، كان في الحقيقة أكثر طموحًا من ذلك بكثير؛ فقد كانت الفكرة الرئيسية المحرِّكة لهم هي إعمال



شكل ١-١: أعلن الرئيس جورج بوش الابن شَنَّ «حرب على الإرهاب» بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر. وكان تنظيم القاعدة قد أعلن سابقًا «جهادًا عالميًّا» ضد الولايات المتحدة وحلفائها.[1]

إمكانات الولايات المتحدة — العسكرية والاقتصادية — بصفتها قوة عظمى لفرض تغيير النظم والترويج النشط للديمقراطية واقتصاد السوق. ويظهر أنَّ المحافظين الجدد، بثقتهم شديدة الإفراط في قوتهم — التي تذكِّرنا بقادة الإمبراطورية البريطانية في العصر الفيكتوري — صدَّقوا أنه بإمكانهم إعادة تشكيل العالم ليصبح مثل الصورة التي في مخيلتهم. وقد جاء الدليل الدامغ على استعداد المحافظين الجدد لتحدِّي معايير النهج التعددي، وقيود ميثاق الأمم المتحدة، والقانون الدولي العرفي، مصاحبًا لغزو الولايات المتحدة للعراق واحتلاله، اللذين تمَّا بمساعدة حكومة المملكة المتحدة في تحدٍّ سافر لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. وقد كان لقفز القوة العظمى الوحيدة المتبقية تجاه النهج الأحادي والنزعة القومية العدوانية؛ تداعيات خطيرة على العلاقات الدولية بصفة عامة، وسرعان ما تحطَّمت الآمال في حدوث اتفاق بين القوى الكبرى في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بهدف ابتكار حلول سياسية ودبلوماسية متعددة الأطراف لمشكلات النزاعات في عالم ما بعد الحرب الباردة.

طرحت الحكومة الأمريكية مبدأً جديدًا للأمن القومي، يتعلق باتخاذ إجراءات عسكرية استباقية تبريرًا لغزو العراق. والواقع أن العراق في ظل دكتاتورية صدَّام لم يكن يمثِّل تهديدًا لأمن الولايات المتحدة، أو حتى أمن أقرب جيرانه في الشرق الأوسط؛ فقد كان أحد أكثر دول العالم خضوعًا للسيطرة؛ فقد تضمَّن «مناطق حظر جوي»، وأضعفته العقوبات التي فُرضت عليه، ولو كانت الولايات المتحدة مستعدة لانتظار الدكتور هانز بليكس — كبير مفتشي الأسلحة التابعين للأمم المتحدة السابق في العراق — والمفتشين الذين عملوا تحت إمرته، حتى ينتهوا من مهمتهم في العراق قبل بدء الغزو الأمريكي البريطاني؛ لثبت أن النظام العراقي لم يكن في حيازته أسلحة الدمار الشامل التي ادعت حكومتا الولايات المتحدة والمملكة المتحدة حيازته لها. وكانت ادعاءات المحافظين الجدد بأن صدَّام كان ضالعًا بشكل ما في تخطيط هجمات الحادي عشر من سبتمبر، وأنه كان حليفًا لبن لادن محْضَ هراء. والحقيقة القاسية هي أنَّ الرئيس بوش ورئيس الوزراء بلير — أهم حلفاء الولايات المتحدة ومسانديها في غزو العراق — أدخلا بلادهما في الحرب استنادًا إلى معلومات زائفة. فمن يمكنه إنكار أن نظام صدَّام كان استبداديًّا وحشيًّا، وأنه ارتكب جرائم كبرى في حق أكراد العراق وشيعته؟ ولكن إن كنا سنتدخل في شئون كل حكم دكتاتوري ينتهك حقوق الإنسان، فسوف نظل في حرب دائمة مع النظم الوحشية في جميع أنحاء العالم.

يتمثل أحد الدروس المهمة المستفادة من النزاع الدائر في العراق، في أن الزعماء السياسيين يجب إحاطتهم علمًا بأوجه القصور والمخاطر العملية التي تشوب ذاك المبدأ المتعلق باتخاذ إجراءات عسكرية استباقية. ويبدو أن ثمة بعض دعاة حرب متشددين يعتقدون أنَّ تدخلًا عسكريًّا تقوم به الولايات المتحدة أو إسرائيل، بغرض تدمير محطات الطاقة النووية الإيرانية، قد يكون مبررًا؛ نظرًا لخطورة أن يؤدي نجاح إيران في تخصيب اليورانيوم إلى تطوير أسلحة نووية إيرانية. وإنَّ الكراهية والرغبة في الانتقام اللتين سيولدهما ذلك التصرُّف — ليس في إيران فحسب، وإنما في العالم الإسلامي بصفة عامة — يكاد يكون من المؤكد أن تُغذِّيَا نمو الإرهاب الدولي على يد الجماعات الجهادية في العالم، تمامًا مثلما قدَّم غزو العراق واحتلاله دفعة دعائية ضخمة لشبكة تنظيم القاعدة، وحفَّز على الانضمام إليها. وإذا نحَّينا ذلك جانبًا، فثمة خطر قيام حرب أخرى في الشرق الأوسط يتعرض فيها آلاف أخرى من المدنيين الأبرياء للقتل.

إنَّ الخطر المتزايد للحرب والإرهاب المتولد عن السياسة الخارجية الأمريكية في الشرق الأوسط ليس بالطبع سوى أحد الشواهد على النزعة الأحادية التي تتبناها الولايات

المتحدة؛ فقد كان عزوفها عن الانضمام إلى اتفاقية كيوتو المعنية بانبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري، وأيضًا عزوفها عن دعم المحكمة الجنائية الدولية — التي أُنشِئت بغرض التعامل مع الجرائم الكبرى ضد الإنسانية وجرائم الحرب — دليلين محبطين أيضًا على آثار الرفض القومي المتغطرس للتعاون متعدد الأطراف من أجل التعامل مع مشكلات العالم الكبرى.

(٣) ميزان القوى والمعضلة الأمنية

إن ضعف النهج التعددي ليس خطأ الحكومة الأمريكية وحدها بأي حال من الأحوال. فقد سعت الصين إلى توسيع نطاق برنامج الأسلحة النووية الخاص بها، وأيضًا قواتها العسكرية التقليدية متَّبِعة تفكيرًا أحادي الجانب يثير قلق العديد من جيرانها. وتتزايد اتسام السياسة الخارجية الروسية تحت حكم الرئيس بوتين بالنزعة الانتقامية؛ أي الرغبة في استعادة السيطرة — أو على الأقل الهيمنة — على ما فقدته من أراضٍ؛ فقد استند بوتين في اعتلائه سُدة الحكم في روسيا — إلى حدٍّ ما — على وعده باستخدام القوة العسكرية الروسية لمنع الشيشان من الانفصال عن الاتحاد الروسي، ومؤخرًا اصطدمت حكومة بوتين صراحةً مع أوكرانيا، باذلةً أقصى ما في وسعها، لمعاونة منافس الرئيس يوشينكو في الانتخابات الأوكرانية، وموقِفةً مبيعات الغاز، ومسبِّبةً أزمة طاقة، ليس في أوكرانيا فحسب، وإنما في أوروبا بصفة عامة. وساند بوتين أيضًا إقليمين انفصاليين في جورجيا، مثيرًا جام غضب السلطات في تبليسي. ويبدو مرجَّحًا أن يؤدي العداء المتنامي بين موسكو وحكومات أذربيجان وأرمينيا وجورجيا وأوكرانيا ومولدوفا إلى تفكيك رابطة الدول المستقلة، التي تأسست عام ١٩٩١ كإطار لحفظ الصلات بين روسيا والجمهوريات حديثة الاستقلال. وقد بدا مرجحًا بالفعل في مايو ٢٠٠٦ أن الدول الموالية للغرب؛ جورجيا ومولدوفا وأذربيجان وأوكرانيا، قد تكوِّن تنظيمًا إقليميًّا خاصًّا بها لتعزيز القيم الديمقراطية.

وقد شرع الرئيس بوتين أيضًا في برنامج إعادة تسليح كبير؛ فمن الواضح أن الحكومة الروسية قد انتابها القلق بشأن توسيع عضوية الناتو لتضم دول أوروبا الشرقية، وبشأن قرار الولايات المتحدة المتعلق بوضع صواريخ مضادة للصواريخ الباليستية في أوروبا الشرقية.

نرى في جميع تلك الاتجاهات دليلًا على أنه، على النقيض من أن نشهد تعزيز المؤسسات متعددة الأطراف والتكامل السياسي العالمي، فإن ما نراه حقيقةً هو الواقع

الدائم لمنظومة الدول المستقلة ذات السيادة التي نعيش فيها: التنافس والصراع فيما بين القوى الكبرى، وحتى القوى متوسطة الحجم والصغرى، والآثار المستمرة للمعضلة الأمنية، وبقاء ميزان القوى سمةً محوريةً للمنظومة، على الصعيدين العالمي والإقليمي على حد السواء.

ولا مفر من أن يتضمن تحليل ميزان القوى تقييم الوضع دائم التغير؛ إذ تتغير عضوية التحالفات، ويتغير الاستحواذ على الإمكانات العسكرية والاقتصادية والعلمية والتكنولوجية باستمرار، إلا أنه ما زال ثمة توازنات عالمية مهمة بين روسيا وحلفائها، وبين الولايات المتحدة وحلفائها، وبين الصين والولايات المتحدة وحلفائها. وعلى الصعيد الإقليمي، ثمة توازنات مهمة بين الصين واليابان، والصين والهند، والهند وباكستان، وبين إسرائيل والدول التي تتزعم العالم الإسلامي (مصر وإيران وباكستان والمملكة العربية السعودية).

والنتيجة الطبيعية الحتمية المترتبة على وجود منظومة دولية من الدول التي تتسم بطبعها بالفوضى، دون وجود قوة واحدة قادرة على السيطرة على العالم في صورة نوع من الإمبراطورية العالمية — هي أن تواجه الدول «المعضلة الأمنية» التي ستفضي استجابتها لها إلى إطالة أمد انعدام الأمن والنزاع. وفي العلاقات بين الدول، تنشأ معضلة أمنية، حينما تولِّد الدول التي تنتهج سياسات تستهدف تعزيز أمنها الخاص (على سبيل المثال: عن طريق برامج إعادة التسليح أو تكوين التحالفات) عن غير قصد؛ شعورًا بزيادة عدم الأمان، ويسفر ذلك عن حلقة مفرغة من الأمن وانعدامه، عندما تقرر الدول التي تشعر بتزايد ضعفها وانعدام أمنها أن تستثمر في تعزيز أمنها الخاص، مما يستثير بدوره رد فعل من خصمها المنظور، يستتبع تعزيز وضعه الأمني الجديد.

تقدِّم المعضلة الأمنية تفسيرًا جزئيًّا على الأقل لمسألة «سباقات التسلح»، ويوجد أكثر الفكر أصالةً فيما يتعلق بالمعضلة الأمنية ضمن أدبيات العلاقات الدولية في مؤلَّف روبرت جيرفيس المسمى «الإدراك والإدراك الخاطئ في السياسة الدولية» (١٩٧٦)، الذي استخدم فيه نظرية الألعاب ليبين أنه إذا كانت الحرب مكلفة والسلام مفيدًا، فسيكون الهروب من المعضلة الأمنية ممكنًا؛ فإذا أمكن إثبات أن الحرب عالية التكلفة والخطورة، فقد تُتَّبَع السياسات المصمَّمة لتخفيضِ التوترات القائمة بين الدول لا مفاقمتِها، وللتغلب على انعدام الثقة والخوف. ويمكن تطبيق مبدأ المعضلة الأمنية، على نحو مفيد، على العلاقات مع الجهات الفاعلة من غير الدول، وهو ما ستجري مناقشته في الفصل الثاني.

وفي ضوء تلك السمات الدائمة للمنظومة الدولية للدول التي نعيش فيها، يجدر إسداء النصح لوزير خارجية المملكة المتحدة وزملائه بدعم سياسة تبقي على تأييد وجود أسلحة وقوات مسلحة كافية لحماية المنطقة ضد أي معتدٍ محتمل، حتى إن لم يكن ثمة معتدٍ حقيقي ضالع في تهديد أمن المملكة المتحدة حاليًّا. فحكومة الولايات المتحدة تنفق مبالغ طائلة على الدفاع، ولكنها مع ذلك تعاني استنزافًا بالغًا فيما يتعلق بالأفراد والتمويل؛ نتيجة التكاليف الباهظة للحرب على العراق واحتلاله.

ومن المؤكد أن تلك هي السياسة الدفاعية التي ستُشَجَّع أيُّ حكومة واعية على تبنيها، عندما تطلب النصح من قيادات القوات المسلحة. وهذا هو الدرس الأكبر الذي ينبغي أن يستخلصه صانعو السياسة الخارجية في المملكة المتحدة من تجربتَي الحرب العالمية الثانية والحرب الباردة. فالنزعة إلى السلام ما كانت لِتصلُحَ في مواجهة التهديد الصادر عن هتلر في الحرب العالمية الثانية، ولا في مواجهة محاولة ستالين مد حدود إمبراطوريته الشيوعية السوفييتية عبر أوروبا عقب هزيمة هتلر.

ومن المفيد أن نذكر أن الحلفاء لم يتمكنوا من تحقيق النصر في الحرب العالمية الثانية إلا بشق الأنفس، ولم تكن المملكة المتحدة لتحققَه دون مساعدة الولايات المتحدة. وعلى نحو مشابه في الحرب الباردة: لولا الدعم الذي قدَّمه حلفاء الولايات المتحدة، بقدرتهم المثيرة للإعجاب على نشر قواتهم العسكرية بعيدًا، وتفوقهم في مجال تكنولوجيا الأسلحة النووية، لكان مرجحًا أن تعاني مناطق كبيرة من أوروبا المصيرَ ذاته، الذي عانته تشيكوسلوفاكيا وألمانيا الشرقية وبولندا والمجر، وغيرها من بلدان أوروبا الشرقية ووسط أوروبا، ولكان الدب الروسي ابتلعها.

إن أكثر قواعد إدارة الدول حكمةً هي التي أدلى بها فيجيتيوس، الذي كتب في القرن الرابع الميلادي: «إذا أردت السلام فلتستعد للحرب.»

وكما سنرى في القسم التالي، فإن مجرد امتلاك كميات كبيرة من الأسلحة وأعداد كبيرة من القوات لا يعني بالضرورة أن مثل تلك الدولة الحصينة ستتحول إلى دولة معتدية. فأمور عديدة ستتوقف على الحنكة السياسية لزعماء الدول وعلى طريقة استجابتهم للضغط المتولِّد عن الأحداث. صحيحٌ أنَّ النظم الاستبدادية ودكتاتوريات الحزب الواحد تتسم بطبعها بزيادة ميلها إلى استخدام العنف القمعي — لا سيما ضد مواطنيها — إلا أنه ليس ضروريًّا أن تتسم الديمقراطيات بغياب السلوك العنيف القمعي لديها، بل إنَّ الديمقراطيات القوية — كما سنرى في القسم التالي — لديها

سجلٌّ حافل بالتدخلات القمعية في إطار سياساتها الخارجية والأمنية في السنوات الأخيرة. وتتمتع الديمقراطيات بسمعة طيبة مستحقَّة عن جدارة؛ لتجنبها استخدام العنف ضد الديمقراطيات الشقيقة. وهي من ناحية أخرى، تمتلك سجلًّا حافلًا بالتدخلات العسكرية المتكررة في دول العالم الثالث، مستخدمةً في كثير من الأحيان قوة نارية واسعة النطاق، ومتسببةً في «أضرار غير مباشرة» هائلة؛ أي جلْب الموت والدمار على السكان المدنيين.

(٤) الدول القمعية والدول الليبرالية

إن القمع هو استخدام القوة المادية أو التهديد باستخدامها بغرض الإجبار أو الإقناع أو التقييد. وجميع الدول قمعية بطبعها؛ إذ إن جميع الحكومات والنظم تحتاج إلى استخدام القوة لفرض القانون، وحفظ النظام الداخلي، والدفاع عن الدولة ضد أي أخطار خارجية مدركة. والحركة الوحيدة التي تعارضُ من حيث المبدأ سلطاتِ الحكومة وإعمال الدولة للأنظمة القانونية، التي تعضدها ضمنيًّا القوة القمعية؛ هي اللاسلطوية.

تُظهر دراسة أُجريت عن النظم السياسية الحالية في العالم الحديث أن ثمة اختلافات بيِّنة في درجة القمع الذي تُعمله الدول. فمن ناحية ثمة دول تتميز بعناصر قوية من الليبرالية والديمقراطية، وفيها تختار الشعوب المجالس التشريعية والحكومات في إطار انتخابات حرة، وتتعرَّض الحكومات والمجالس التشريعية للمساءلة من المواطنين، وفيها تُراعى حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وتُصان سيادة القانون في ظِل سلطة قضائية مستقلة. وفي هذه الدول الديمقراطية الليبرالية لا تمثِّل القدرات القمعية لدى الحكومة وقوات الأمن التابعة لها — في الأوقات العادية — جانبًا مخيفًا ودائم الوجود في الحياة اليومية، وتكون الشرطة مُدرَّبة على استخدام الحد الأدنى من القوة، ويُنشَر الجيش عمومًا بغرض الدفاع الخارجي في المقام الأول، لا القمع الداخلي. وعلى الرغم من أن الحرب على الإرهاب التي شُنَّت منذ أحداث الحادي عشر من سبتمبر أدَّت بالعديد من الديمقراطيات إلى اتخاذ تدابير أقوى لمكافحة الإرهاب، فلم يسفر ذلك في أي حالة عن الانقلاب على المؤسسات الديمقراطية والتخلي عن القيم الليبرالية.

وتمثِّل رواية أورويل «١٩٨٤» رواية أخلاقية ثمينة بالنسبة إلى زمننا، ولكن الواقع أن المواطنين في الديمقراطيات الليبرالية ما زالوا يتمتعون بقدر هائل من الحرية الشخصية. ولا يعني ذلك أن جميع الديمقراطيات الليبرالية سجلَّاتها لا تشوبها شائبة؛ فيما يتعلق باحترام القيم الديمقراطية الليبرالية، وإبقاء القوى القمعية لديها تحت قيود فعالة

تصحبها إجراءات تدقيق ومساءلة موثوق بها تمامًا. فثمة أمثلة عديدة على إساءة استخدام السلطات القمعية. وإنَّ القول المأثور للُّورد أكتون الذي جاء فيه أنَّ «كل سلطة مَفسَدَة، والسلطة المطلقة مفسدة مطلقة»، ما زال اليوم صائبًا بالقدر ذاته، كما كان عندما صاغه. وحتى أعظم ديمقراطية في العالم — الولايات المتحدة الأمريكية — تحمل سجلًّا حافلًا بإساءات استخدام خطيرة للسلطات القمعية لدى الدولة، لا سيما في ممارسة سياستها الخارجية.

فعلى سبيل المثال، اشتركت الولايات المتحدة الأمريكية في أواخر القرن العشرين في مؤازرة نظم دكتاتورية كريهة عدة في أمريكا اللاتينية، ولم تَغُضَّ بذلك الطرفَ عن انتهاكات حقوق الإنسان واسعة النطاق التي ارتكبتها تلك النظم فحسب، بل أَمَدَّتها في كثير من الأحيان بمساعدات مادية ولوجيستية وعسكرية جوهرية لمواصلة انتهاكاتها لحقوق الإنسان. وفي الآونة الأخيرة كان ثمة نماذج لانتهاكات واضحة للمعايير الدولية لحقوق الإنسان؛ على سبيل المثال: احتجاز السجناء طويل الأمد دون محاكمة بزعم ضلوعهم في جرائم إرهاب، وإساءة معاملة سجناء أبو غريب، وتسليم المشتبه بهم بغرض استجوابهم إلى نُظُم يمارَس فيها التعذيب بصورة اعتيادية.

من ناحية أخرى، علينا أن نضع في حسباننا أن الولايات المتحدة كانت نصيرًا كبيرًا لعملية التحول الديمقراطي وتعزيز حماية حقوق الإنسان في بلدان عديدة. وأثناء الحرب الباردة، حرَّرت زعامة الولايات المتحدة للبلدان الديمقراطية — بغية الدفاع عن قيمها ومؤسساتها — الملايين من بؤس الحياة في ظل الحكم الشيوعي ذي الحزب الواحد.

وإلى حد بعيد فإن أسوأ صور استغلال السلطة القمعية في التاريخ الحديث اقترفتها نظم القرن العشرين الشمولية: كنظام هتلر النازي المسئول عن الهولوكوست، الذي احتل معظم أوروبا في أربعينيات القرن العشرين، ودكتاتورية ستالين الشيوعية، التي فرضت على الاتحاد السوفييتي السابق — وبلدان أوروبا الشرقية المنتمية إلى حلف وارسو — أحد أكثر نظم الحكم الشمولي التي عرفها العالم قمعًا، والنظام الشيوعي في الصين، ونظام بول بوت في كمبوديا. فملايين الناس فقدوا أرواحهم في ظل تلك النظم الوحشية، وهي تقف على أقصى النقيض من الديمقراطيات الليبرالية الموصوفة سابقًا ضمن مقياس تصنيف الدول القمعية في العصر الحديث.

بيد أن ثمة بعض التحذيرات المهمة التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند تصنيف الدول استنادًا إلى درجة إعمالها للقمع؛ أولًا: ستكون تفاوتات هائلة في مقدار القمع

المستخدم داخليًّا استنادًا إلى التغيرات الحادثة في نوع النظام. على سبيل المثال: انطوت نيجيريا على مستويات مرتفعة للغاية من القمع عندما تأسست ولاية بيافرا الانفصالية لفترة وجيزة، ولكن فور انقضاء تلك الأزمة انخفض مستوى القمع انخفاضًا ملحوظًا. ويقدم وقف إطلاق النار وعملية السلام المبدئية في سريلانكا — اللذان كان يؤمل أن يضعا نهاية دائمة للنزاع بين نمور التاميل والحكومة السريلانكية — مثالًا آخر على حدوث انخفاض جذري في استخدام القمع. وقد حدث العكس في بعض المناطق؛ أي حدثت زيادة كبيرة في استخدام القمع، كما حدث في نيبال؛ حيث واجهت المملكة التي سادها السلام سابقًا تمرد جماعات ماوية مسلحة. وثانيًا: كما يمكن للمرء أن يتوقع، ثمة تفاوتات هائلة في استخدام الدول المقْدمة على حرب كاملة — أو متورطة فيها — للقمع. على سبيل المثال: كانت عملية الصدمة والرعب — التي نفذتها الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة عند غزو العراق عام ٢٠٠٣ — أحدَ أوضحِ الأمثلة على استخدام القوة العسكرية على نحو واسع النطاق؛ إذ مثلت استخدامًا متعمدًا للقوة العسكرية القمعية لإشعال فتيل حرب لم تحصل على أمر رسمي بالموافقة عليها من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. إذن، فعلى الرغم من أن الولايات المتحدة والمملكة المتحدة تقعان ضمن فئة الديمقراطيات الأقل اعتمادًا على استخدام القوة القمعية، أو على التهديد باستخدامها في الحكم الداخلي؛ فكلاهما ضالع في استخدام القمع الشديد كأداة من أدوات السياسة الخارجية.

تصنيف الدول حسب مدى اعتمادها على القمع في سياساتها

الأقل قمعًا

الديمقراطيات الليبرالية الفاعلة (مثل الولايات المتحدة ودول الاتحاد الأوروبي).

معتدلة القمع

أنظمة الحكم الفردي التقليدية (مثل المملكة العربية السعودية والأردن والمغرب).

شديدة القمع

الأنظمة الدكتاتورية التي تفرض بعض الضوابط المضادة على السلطة (مثل نظام موجابي ونظام كاسترو).

الأكثر قمعًا

الأنظمة الاستبدادية الفردية (مثل نظام صدام حسين في العراق).

الدول الشمولية ذات الحزب الواحد (مثل الاتحاد السوفييتي السابق وألمانيا النازية ونظام بول بوت).

(٥) القمع الاقتصادي

من الخطأ أن ننظر إلى استخدام قوات الجيش أو الشرطة على أنه الشكل الوحيد للقمع المتاح للدولة. ففي السياسات الداخلية قد تقْدم الدولة على تطبيق تدابير اقتصادية تعسفية، على سبيل المثال: مصادرة موجابي أراضي المزارعين البيض، و«التنظيم الجماعي» للزراعة تحت حكم ستالين في ثلاثينيات القرن العشرين، واستغلال سيطرة الدولة على الاقتصاد استغلالًا ضاريًا إلى حد بعيد في بلدان مثل كوريا الشمالية وروسيا البيضاء. وقد تضمنت أدبيات الماركسية الجديدة نقاشًا حول نظرية ما يسمى «العنف الهيكلي»، كصورة من صور القمع داخل الديمقراطيات الرأسمالية. ويُشار إلى أن ما يوصَف في كثير من الأحيان بأنه «تفاوض حر»، على سبيل المثال: بين العامل وصاحب العمل، ليس كذلك في الواقع؛ لأن سلطة الطرفين في العملية التفاوضية شديدة التفاوت، فالرجل الفقير الذي ربما يكون العائل الوحيد لأسرته، والذي يصبح عاطلًا في زمن الركود؛ قد لا يتاح أمامه بديل واقعي سوى القبول بوظيفة متدنية الأجر بظروف عمل متدنية كي يعول أسرته. فلا يمثِّل ذلك «تفاوضًا حرًّا» بالتأكيد، ولكنه أيضًا ليس قمعًا تفرضه الدولة، وينبغي وصفه بقدر أكبر من الدقة على أنه استغلال اقتصادي من صاحب العمل. وإضافةً إلى ذلك، علينا أن نضع في اعتبارنا أن أغلب الديمقراطيات تبنَّت سياسات رعاية اجتماعية، لطَّفت على الأقل من آثار البطالة وانخفاض الدخل على أفقر أعضاء المجتمع (على سبيل المثال: أشكال التأمين الوطني، والرعاية الصحية، والتعليم المجاني، ودعم الدخل، وغيرها من إعانات الرعاية الاجتماعية). لذا فأنا أستبعد ما يسمى «العنف الهيكلي» في المجتمعات الرأسمالية من السلطات القمعية التي تستخدمها الدول.

إلا أن ثمة نماذج لا حصر لها لدول تستخدم تدابير اقتصادية قمعية في صورة عقوبات كأداة من أدوات السياسة الخارجية، وتتعمَّد تلك التدابير إكراه الدولة المستهدفة على تغيير سياساتها، ويبيِّن التاريخ الحديث أن مثل تلك التدابير — وإن كان سجلها

متضاربًا — يمكن أن تكون فعالة أحيانًا. وقد كانت المحاولات التي بذلتها المملكة المتحدة للضغط على نظام روديسيا الجنوبية، عندما أعلن استقلاله عام ١٩٦٥؛ غيرَ فعالة؛ لأن حكومة إيان سميث تمكنت من تأمين إمدادات المواد الحيوية — كالنفط — عن طريق جنوب أفريقيا، إلا أن العقوبات الاقتصادية التي فُرِضت على نظام الفصل العنصري (الأبارتهايد) في جنوب أفريقيا؛ أسهمت إلى حد بعيد بالفعل في حمل حكومة الحزب الوطني على التفاوض بشأن إنهاء الفصل العنصري؛ نظرًا لأن الضغوط الاقتصادية الدولية — التي تضمنت الولايات المتحدة بصفة خاصة — خلَّفت عظيم الأثر على مجتمع الأعمال الجنوب أفريقي. وكان مثالًا صارخًا آخر على قوة العقوبات الاقتصادية، كتدبير قمعي يستهدف إحداث إعادة توجيه كبرى في سياسة الدولة، هو الحالة الليبية؛ فثمة اتفاق سائد على أن العقوبات الاقتصادية التي فرضتها الولايات المتحدة الأمريكية والمجتمع الدولي عام ١٩٩١، فيما يتعلق بليبيَّين متهمَين بالتورط في التفجير التخريبي لطائرة بان آم ١٠٣ فوق لوكيربي في اسكتلندا في ديسمبر ١٩٨٨، لعبت دورًا كبيرًا في إقناع العقيد القذافي بتسليم الشخصين المشتبه بهما للمحاكمة على يد قضاة اسكتلنديين في هولندا. وتضمنت التدابير، التي شكَّلت ضغطًا حقيقيًّا على نظام القذافي، حظرَ تصدير المواد الحيوية لتكنولوجيا صناعة الطاقة إلى ليبيا، التي تحتاجها في استغلال مخزوناتها من الغاز والنفط، وفرض قيود على التجارة منعت ليبيا من توسيع نطاق تجارتها مع بلدان الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، في وقت كان النظام فيه في أمسِّ الحاجة إلى تعميق الروابط الاقتصادية التي تربطه بالبلدان الغربية، وإلى اجتذاب الاستثمارات الرأسمالية الغربية. وكان حظر الطيران المباشر إلى ليبيا أقل أهمية بكثير من منطلق اقتصادي، ولكنه كان مهينًا بالنسبة إلى نظام القذافي. ويمكن للعقوبات الاقتصادية المنتقاة بعناية والموجَّهة أن تقمع أنظمة بعينها في ظروف محددة، لا سيما حينما تحظى التدابير بتأييد وتطبيق واسِعَي النطاق من المجتمع الدولي.

(٦) المثال النموذجي للدولة القمعية

ما الملامح الرئيسية للدولة القمعية؟ ليس من المستغرَب أن نجد أنها تتناقض تمامًا مع الملامح الرئيسية للدول الديمقراطية الليبرالية؛ ففي حين تصل الأخيرة إلى السلطة برضا المحكومين — أي من خلال انتخابات حرة تُجرى بصفة منتظمة — يحصل النظام النموذجي القمعي على السلطة إثر «انقلاب» أو ثورة أو تمرد ناجح، لا تؤيده سوى قلة

قليلة من الشعب في كثير من الأحيان، ويلجأ إلى الهجمات الترويعية بصفة متكررة ضد المدنيين كجزء من أساليبه للاستيلاء على السلطة. وفَور وصول الدولة القمعية النموذجية إلى السلطة، تُعمِل العنف أو الترويع على نحو يكاد يكون غَرَزِيًّا لإرهاب أي تهديد لسلطتها وإخماده، أو التذرع بوجود تهديدات أو انشقاقات من الواضح أنها خيالية أكثر منها حقيقية.

وفور سيطرة الدولة القمعية النموذجية على أجهزة الدولة والجيش والشرطة، تنزع إلى الاستحواذ على السلطة كلها، وإعمال أي وسيلة متاحة للحفاظ على احتكارها لها؛ أي إن تلك الجهات تمارس سلطتها بلا أي رحمة، متمتعةً بكل سمات النظام الدكتاتوري. وعلى الرغم من أنها دائمًا ما تسعى إلى التذرُّع بلغة المشروعية والقانون فلا يتوافر لديها مفهوم سيادة القانون، مثلما يُعرف في الديمقراطيات الليبرالية الفاعلة، وما من وجود لموانع دستورية أو أنظمة فصل بين السلطات تعمل على كبح جماح النظام؛ لأن مثل تلك النظم ترى نفسها فوق القانون، فالقانون هو ما يأمر به النظام في أي وقت. وليس ثمة سلطة قضائية مستقلة؛ فأولئك الذين ينفِّذون «قوانين» النظام الدكتاتوري هم صنيعته، ومحاكمهم المزعومة تمثِّل عدالة هزلية. فالقتل خارج القانون والتعذيب والترحيل الجماعي، وحتى المذابح، تُرتَكَب بناءً على طلب النظام الدكتاتوري الذي يأمر فعليًّا بارتكاب تلك الجرائم.

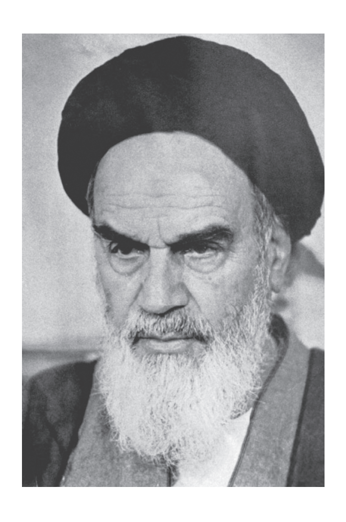
والمعارضون السياسيون، الذين يُنظَر إليهم باعتبارهم خطرًا محتملًا، إما يُقتَلون أو يُزَج بهم في الحبس الانفرادي. وعادة ما يكون الجهاز الأمني الذي تعتمد عليه الدولة القمعية هو الشرطة السرية، ويكون التجسس على الشعب، والمراقبة، والمضايقات، أنشطةً مستمرة، علاوةً على محاولات السيطرة على وسائل الإعلام، وفرض الرقابة على أي شيء لا يستهوي النظام الدكتاتوري. وتسعى الدولة القمعية النموذجية أيضًا إلى ضمان إخضاع جميع أجهزة التنظيم والتواصل الاجتماعيين الأخرى، مثل: دور العبادة، والمؤسسات التعليمية، والنقابات العمالية، والمنظمات المهنية — لرقابة متواصلة؛ حتى تضمن أنها لن تتحول إلى قنوات لحشد المنشقين عن النظام ومعارضيه. إلا أنَّ محاولة النظم الدكتاتورية التحكمَ في تدفق المعلومات والأفكار أصبحت أكثر صعوبة بكثير؛ نتيجة العولمة ونشأة الإنترنت وغيرها من تقنيات ووسائل الإعلام. وفي النهاية، فإن ذلك العجز عن التحكم في تدفق المعلومات والأفكار عبر الحدود الدولية هو ما جعل من مشروع إقامة نظام دكتاتوري شمولي جديد أقل إمكانًا برمته اليوم، مقارنة بإمكانية تنفيذه في خمسينيات

وستينيات القرن العشرين. وما زالت نظم الاستبداد الفردي ودول الحزب الواحد في حيز الوجود، ولكن التحليل السابق يشير إلى أنها صارت معرَّضة اليوم أكثر من أي وقت مضى للثورات النابعة من القاعدة. وقد كانت الثورات المخملية التي قامت في نهاية الحرب الباردة هي رائدة تلك الثورات من أوجه عدة؛ فالرغبة في الديمقراطية والحرية مُعدِية. وتقدِّم الأحداث التي جرت في العراق وأوكرانيا ولبنان عام ٢٠٠٥ دليلًا مشجعًا على ذلك الاتجاه، على الرغم من أنه في العراق — وقت كتابة هذه السطور — تواجهُ الجهود المبذولة لتأسيس دستور ديمقراطي جديد يلقى قبول السنَّة والشيعة والأكراد صعوباتٍ لا يُستهان بها.

وأخيرًا، ينبغي لنا أن نذكر أن الدولة القمعية النموذجية في باكورة القرن الحادي والعشرين ليست نظامًا مكوَّنًا من حزب واحد، بل هي نظام يسيطر عليه حزب حاكم. وكثيرًا ما يُسمَح بوجود عدد من الأحزاب السياسية الوديعة، إضافةً إلى الحزب الحاكم، على أن يكون مفهومًا تمامًا أنها يجب ألا تهدد أبدًا المكانة المسيطرة للحزب التابع للنظام الدكتاتوري. وإذا تجاوز أحد أحزاب المعارضة الرمزية حدوده، وأصبح يمثِّل مصدر إزعاج حقيقي للنظام، فسيُقمَع بلا هوادة.

يتبع النظام الدكتاتوري النموذجي نهجًا مماثلًا فيما يتعلق بالمعتقدات أو الحركات الدينية، فما دامت المؤسسة الدينية بمنأى عن مجال السياسة، وتتجنب أي نقد لسياسات النظام وتصرفاته، يُسمَح لها بصفة عامة بمواصلة إجراء الشعائر الدينية، إلا أن حتى ذلك القدر المحدود من التسامح الديني، قد يحمل في ثناياه أخطارًا خفية على النظام الدكتاتوري؛ فعلى سبيل المثال: في بولندا تحت الحكم الشيوعي، لم تكن شجاعة ليخ فاونسا زعيم اتحاد نقابات العمال المستقلة «تضامن» وزملائه هي وحدها التي قادت المقاومة ضد الدكتاتورية الشيوعية، فالكنيسة الكاثوليكية — التي كان لها من الأساس تأثير قوي على الحياة البولندية — قدَّمت منظومة قيم بديلة مهمة وإطارًا فكريًّا للوتيرة الكئيبة للأيديولوجية الماركسية اللينينة التي ضخها الزعماء الشيوعيون. فالدين يمكن أن يعمل كمحفِّز قوي للمعارضة، ويُحتَمَل أن يعمل كمحفِّز للتحدي والمقاومة الصريحين للنظام.

يسري ذلك بالقدر ذاته على الدين الإسلامي؛ فعلى سبيل المثال، كان آية الله الخميني ومؤيدوه هم المحفِّزين على قيام الثورة الإيرانية الأصولية، التي حشدت التأييد الشعبي في الشوارع وأسقطت نظام الشاه. ومن المفارقة أنهم ما كادوا يتخلصون من رضا شاه



شكل ١-٢: آية الله الخميني (١٩٠٠–١٩٨٩) قاد الثورة الإيرانية التي أطاحت بالشاه (١٩٧٩)، وكان قائد إيران إبان حربها مع العراق (١٩٨٠–١٩٨٨) وأزمة الرهائن الأمريكيين.[2]

بهلوي، حتى بدءوا في تأسيس نظام دكتاتوري أصولي ديني يتسم بالقمع أكثر بكثير من نظام الشاه، واستخدم الإرهاب ضد من حدده من «أعداء»، سواء كانوا داخليين أو خارجيين. ولا تؤدي الثورات أو التمردات المدفوعة بالدين إلى تأسيس نظم حكم ديمقراطية بالضرورة. وإنَّ مصير أفغانستان عقب استيلاء طالبان على الحكم هو مثال واضح على وصول نظام متطرف مدفوع بالدين إلى السلطة وإرساء نظام قمعي وحشي، وهو ما يمثل من عدة أوجه ردةً إلى العصور المظلمة.

(٧) النقاش الدائر حول الشمولية

أحد أكثر الأعمال تأثيرًا عن مفهوم الشمولية ونظريتها هو كتاب هانا أرندت، الذي يحمل عنوان «أصول الشمولية» (١٩٥٨)، ويستند مفهومها عن الشمولية إلى النظرية التي تتناول مجتمعًا جماهيريًّا دُمِّرَت فيه الروابط التقليدية والتنظيمات والولاءات الوسيطة من جراء ويلات الحرب. وفي تلك الظروف، افترضت أرندت أن الفرد المنعزل يكون عُرضةً

لتعبئته نحو ولاء جديد، فتتكوَّن رابطة ولاء وإذعان كاملَين لقائد كاريزمي — مثل هتلر — يتمكَّن من خلال التلاعب بالجماهير من تكوين منظومة للسيطرة المركزية، تحكم معارضيها وتُخضِعهم باستخدام إرهاب الدولة على نطاق واسع. وأنا أرى أن هذه النظرية ما زالت أكثر النظريات إقناعًا وقوةً فيما يتعلق بأصول الشمولية. وفي دراسة مؤثرة — نُشرت لأول مرة بعد مرور خمس سنوات على صدور كتاب أرندت — حدَّد كارل فريدريش وزبيجنيو بريجنسكي الخصائص الرئيسية التالية للنظام الشمولي: (١) وجود أيديولوجية شمولية تؤكد إمكانية تطبيقها عالميًّا، ونظرية «حقيقية» لإدارة حياة الفرد والدولة. (٢) وجود حزب جماهيري واحد تحت قيادة النظام الدكتاتوري. (٣) وجود منظومة لإرهاب الدولة، تكون الأداة الرئيسية فيها هي الشرطة السرية. (٤) السيطرة التامة على الاتصالات. (٥) احتكار السيطرة على الجيش وتسليحه. (٦) السيطرة المركزية على الاقتصاد. وتتمثل نقطة الاختلاف الأساسية بين فريدريش وبريجنسكي من ناحية، وأرندت من ناحية أخرى؛ في أن الأخيرة لا ترى أنَّ الأيديولوجية الشمولية الجامعة هي مكوِّن جوهري في نظام الحكم الشمولي، وتشدد أكثر على دور الإرهاب المطلق، كأداة من أدوات النظام الشمولي.

بيد أن المفهوم الذي صاغه فريدريش وبريجنسكي يقضي ضمنيًّا بأن النظام الشمولي الحق لا يمكن تحققه إلا في بلد متقدم نسبيًّا يتمتع بمستوى مرتفع في مجال الصناعة والاتصالات والتكنولوجيا الحديثة. ويمكن القول إنه في ضوء التطورات الحديثة في مجال التكنولوجيا مثل الإنترنت، لم تعد درجة السيطرة على الاتصالات وتدفق المعلومات التي تضمَّنها نموذج فريدريش وبريجنسكي قابلة للتطبيق، فقد أصبحت التكنولوجيات الحديثة سلاحًا قويًّا لتحدي سلطة الدولة.

وتشير روزماري أوكين — إحدى أكثر المحللين المقارنين للدول القمعية تبصُّرًا — إلى مشكلة خطيرة أخرى تعتري النظريات الكلاسيكية للشمولية الموصوفة سابقًا؛ ففي تحليلها لحالة كمبوديا في سنوات الصفر أوضحت أن نظام بول بوت — الذي ذبح مئات الآلاف من الكمبوديين في منتصف سبعينيات القرن العشرين — لم يتوافر له الوصول إلى التكنولوجيا والاتصالات الحديثة، التي يتضمنها نموذج فريدريش وبريجنسكي للشمولية، ولا جهاز بيروقراطي حديث. فكمبوديا كانت بلدًا متخلفًا تغلب عليه الزراعة. ولا كان لدى نظام بول بوت أيديولوجية جامعة معقدة. وفي المقابل ركَّز النظام على تكريس مشاعر السخط الاجتماعي الاقتصادي فيما بين الفلاحين، واستخدمها — إلى جانب صورة

شعبوية من النزعة القومية — لقلب سكان الريف على سكان المدن، ولا سيما على الطبقة الوسطى الصغيرة والمثقفين. إلا أنه — كما استنتجت أوكين — ثمة ملامح من نظام بول بوت تحمل «شبهًا كبيرًا» بنموذج أرندت؛ فكمبوديا دمرتها الحرب، وتعرضت الروابط التقليدية والتنظيمات الوسيطة على الصعيد المحلي فيها لاضطراب أو تلف شديد (وقد فاقم الترحيل القسري لمئات الآلاف من السكان مستوى الأزمة الاجتماعية الاقتصادية)، والأهم من ذلك أن النظام أظهر تمامًا قدرته على إعمال الإرهاب المطلق عن طريق القتل الجماعي على نطاق مكافئ للإبادة الجماعية، وإن كان قد استخدم جيشًا من العصابات المسلحة بدلًا من الشرطة السرية لإعمال الإرهاب.

وقد قدمت روزماري الاقتراح القيِّم، الذي مفاده أن المصطلح الأدق لوصف نظام بول بوت هو «الشمولية البدائية»، التي تستمد جذورها من «تشريد المجتمعات عبر الهلاك الناجم عن الحرب الخارجية والحرب الأهلية»؛ أي إنه قد يكون خطأً فادحًا أن يُفترَض أن النموذج الشمولي للدولة القمعية ينطبق حصريًّا على المجتمعات المتقدمة القائمة على التصنيع. وإن العواقب الوخيمة للنزاعات، والدمار، وتشريد المجتمعات الذي يمكن مشاهدته في مناطق كثيرة جدًّا من العالم مزقتها الحرب، يمكن بالفعل أن تسفر عن الحث على نشأة نظم شمولية أولية وبدائية جديدة.

(٨) الأنظمة الاستبدادية الفردية الإجرامية: عيدي أمين وصدام حسين

بدأ حكم عيدي أمين في أوغندا عندما استولى على مقاليد السلطة من حكومة الرئيس ميلتون أوبوتي في ٢٥ يناير ١٩٧١، واستمر حتى تمكن انقلاب عسكري «مضاد» ناجح، قامت به القوات المسلحة التنزانية، التي جرى إقصاؤها من جبهة التحرير الأوغندية، من الإطاحة به في أبريل ١٩٧٩. وقد كان الانقلاب الذي أتى بأمين إلى السلطة سلميًّا نسبيًّا؛ إذ سقطت على إثره أقل من ١٠٠ ضحية، وكان في البداية ذا شعبية لدى غالبية الأوغنديين؛ فقد وعد أمين بالتخلص من الفساد والمحاباة اللذين ادعى أنهما ميَّزا حكومة أوبوتي، وتعهَّد بإجراء انتخابات حرة، وإطلاق سراح السجناء السياسيين، وإلغاء الأحكام العرفية التي فرضتها حكومة أوبوتي. وتبيَّن أن الواقع كان مغايرًا تمامًا لتلك الوعود؛ فسرعان ما عزز أمين سلطته بتولِّي زمام الجيش، وطهَّره من الضباط والجنود الذين كانوا مؤيدين مخلصين للنظام السابق، وملأه بالموالين له، لا سيما من الفلسطينيين والقوات السودانية. وبالتأكيد فإن استخدام الجيش كأداة للسيطرة تحت الحكم الدكتاتوري ليس بالشيء



شكل ١-٣: تعود الجماجم لضحايا سياسة بول بوت التي تورطت في جرائم قتل جماعي في كمبوديا أثناء سبعينيات القرن العشرين، والتي أسفرت عن مقتل ما يُقَدَّر بمليونَيْ شخص.[3]

الجديد. أما ما ميَّز نظام أمين فكان القسوة والضراوة اللتين أعملهما لتعزيز سلطته والحفاظ عليها.

حوَّل أمين نظامه من دكتاتورية عسكرية إلى نظام استبدادي فردي، وقتل في تلك الأثناء ما يُقدر بحوالي ٣٠٠ ألف شخص، أغلبهم من أعضاء القبائل الأخرى غير قبيلته. فزُجَّ بالعديد منهم في السجن، وعُذِّبوا وقُتِلوا بموجب أوامر مباشرة من أمين. وصارت أدواته الرئيسية في إرهاب الدولة هي جهاز الاستخبارات (مكتب أبحاث الدولة الأوغندي)، وجهاز الأمن العام، والجيش. وفي خريف ١٩٧٢ رحَّل أمين الآسيويين الأوغنديين إلى بريطانيا، بعد أن ادعى ادعاءً سخيفًا، مفاده أنهم كانوا يقوِّضون الاقتصاد الأوغندي. والواقع أن الأقلية الآسيوية الأوغندية الصغيرة ربما كانت أحد مصادر القوة الرئيسية لأوغندا؛ بسبب مهارتها في مباشرة الأعمال التجارية ومهارتها المهنية.

أحد الملامح المتكررة لدى النظم الاستبدادية الفردية في أفريقيا وغيرها من البقاع هي أن الدكتاتور كثيرًا ما يتخذ قرارات غير عقلانية بالمرة؛ أي إنها تتعارض مع مصالحه الخاصة على المدى البعيد، ويبدو ذلك جليًّا في حالة نظام موجابي في زيمبابوي، وفيه

عمليًّا ألحقت مصادرة أراضي المزارعين البيض الدمار بالاقتصاد الريفي. ومن المفارقات أن عدم كفاءة أمين المذهلة في إدارة الاقتصاد الأوغندي هي التي أسقطته؛ ففي سبيل اكتساب شعبية لدى الأوغنديين قرر أن يؤمم جميع الشركات الكبرى المملوكة للأجانب في البلاد؛ وأدى ذلك إلى نفور الاستثمارات الأجنبية، مما سبب انخفاضًا حادًّا في الإنتاجية، وارتفاع مستوى التضخم، وأتاح لأمين وأعوانه فرصة مثالية لتحقيق المزيد من الثراء الشخصي عن طريق الفساد والاختلاس. وفي العامين الأخيرين لحكم أمين، انهار الاقتصاد الأوغندي تمامًا.

ويتمثل أحد مصادر القوة المحبطة لدى نظام أمين في أوغندا — وهي أيضًا سمة متكررة لدى الدكتاتوريات الأخرى في أفريقيا وغيرها من أنحاء العالم النامي — في استعداد المملكة المتحدة وغيرها من البلدان مبدئيًّا لغض الطرف عن انتهاكات حقوق الإنسان الكبرى التي ارتكبها أمين، واستعدادهم لأن يبيعوا له كميات كبيرة من الأسلحة، إلا أنه، بعد عام ١٩٧٣، حينما بدأ أمين يكوِّن علاقات أوثق مع الاتحاد السوفييتي — وفي أعقاب عملية مطار عنتيبي عام ١٩٧٦ — عندما ظهر أن أمين يدعم الإرهابيين ويتعاون معهم؛ تدهورت العلاقات مع الغرب تدهورًا حادًّا.

تجاوز أمين حدود قدراته أخيرًا في أبريل ١٩٧٩، حين اتخذ القرار الأحمق بغزو تنزانيا. وردًّا على ذلك غزت القوات التنزانية أوغندا، فتخلت أعداد كبيرة من قوات أمين عن مواقعها أو استسلمت، ومُني أمين بهزيمة منكرة، وأطيح به عن السلطة.

يقدم نظام أمين مثالًا واضحًا للغاية على النظام الاستبدادي الفردي، فلا يبدو أنه كان لديه أيديولوجية يمكن التعرف عليها، مما يسَّر عليه كثيرًا تبديل انتمائه ومداهنة الاتحاد السوفييتي، بعد أنْ كان يطلب الأسلحة والإمدادات وغيرها من الموارد من الغرب في البداية. وأحد الملامح المشتركة لدى النظم الاستبدادية الفردية، هي أن افتقارها إلى أي ركيزة أيديولوجية أساسية يتيح لها أن تكون شديدة اللاأخلاقية والاستغلالية في علاقاتها مع القوى الخارجية.

ألحق النظام الاستبدادي الفردي لصدام حسين، الذي حكم العراق بين عامي ١٩٧٩ و٢٠٠٣، معاناة هائلة بالأكراد العراقيين والشيعة، وأيضًا عرب الأهوار. ولا شك في أن التاريخ يزخر بأدلة وافرة على أن الأنظمة الدكتاتورية التي يهددها انقسام أراضيها — أو ترى أنها معرضة لذلك الخطر — إثر تمرد قومي عرقي، تنزع إلى استخدام أكثر صور القمع وحشيةً وتطرفًا لإخماد التمرد، ويجسِّد التاريخ الحديث لبورما وإندونيسيا

والكونغو (زائير) والسودان ودول أخرى عديدة ذلك الاتجاه تجسيدًا بالغ الوضوح. بيد أنه، حتى وفقًا لمعايير القمع التعسفي للانتفاضات القومية، كان سِجِلُّ صدام حسين وحشيًّا بصورة استثنائية.

والحقيقة أنه من وجهة نظر منظمات حقوق الإنسان المحترمة — مثل هيومَن رايتس ووتش — كاد العنف والإرهاب اللذان استخدمهما نظام صدام ضد الأكراد، يصلان إلى حد الإبادة الجماعية. ولطالما اتسمت النزعة القومية الكردية لدى الأكراد العراقيين بالقوة، وما انفك البيشمركة — مقاتلوهم المسلحون — يتحرشون بالنظام العراقي في السنوات السابقة على تولِّي صدَّام مقاليد الحكم. وأثناء الحرب الإيرانية العراقية في الفترة بين عامي ١٩٨٠ و١٩٨٨، أبصر القوميون الأكراد فرصتهم لتولي السيطرة على ما اعتبروه أرضهم في شمال العراق. فاتَّحدت العناصر الكردية المتنوعة تحت مظلة الجبهة الكردستانية العراقية، وأقدموا ببعض العون والتشجيع من الإيرانيين على شن حملة فعالة للغاية ضد جيش صدَّام. واستجابةً لها قرر صدام إنزال انتقام رهيب بالأكراد.

دُمِّرَت آلاف القرى الكردية ورُحِّل الأكراد وذُبِّحوا جماعيًّا. وفي مارس ١٩٨٨ لجأت قوات صدام إلى استخدام الأسلحة الكيميائية ضد المدنيين في بلدة حلبجة؛ مما أسفر عن مقتل ما يربو عن ٦ آلاف شخص. ولن يُعرَف أبدًا عدد من قُتِلوا تحديدًا أثناء محاولة صدام الوحشية قمعَ الأكراد العراقيين، ولكنه يتجاوز ١٠٠ ألف شخص بالتأكيد.

وفي أعقاب حرب الخليج الأولى لتحرير الكويت من الاحتلال العراقي، شن الأكراد هجومًا جديدًا على نظام صدام، وأعادوا احتلال أرضهم بشمال العراق. بيد أنَّ حكومتَي الولايات المتحدة والمملكة المتحدة لم تكونا على استعداد للتدخل وتأييد سعي الأكراد وراء الاستقلال، وشن صدام مرة أخرى حملة ضارية بغية استعادة السيطرة على شمال العراق. وفي مواجهة المأزق الرهيب، المتمثل في فرار مئات الآلاف من اللاجئين الأكراد عبر الجبال المكسوة بالجليد إلى تركيا، وأكثر منهم بكثير إلى إيران، أعلن التحالف الغربي الذي كان قد حرر الكويت أنه سيضمن للأكراد الملاذ الآمن في المنطقة الكردية بشمال العراق، ويرسل إليهم الإغاثة الإنسانية، ويحاول ضمان حماية الأكراد، باستخدام دوريات الطيران الحربي التابع للتحالف. ومنذ إسقاط نظام صدام عام ٢٠٠٣، تسنَّى للأكراد التمتع بأمان نسبي، وشاركوا مشاركة كاملة في أول انتخابات حرة تُجرى في العراق في يناير ٢٠٠٥، وفي المحادثات التي دارت بشأن وضع دستور فيدرالي جديد للعراق.

ثمة درسان مهمان يمكن استخلاصهما من ملحمة محاولات صدام قهر الأكراد؛ أولًا: إذا كانت الدولة القمعية مستعدة لإعمال قوتها العسكرية الفائقة دون أي قيد سياسي أو

إنساني، ولم يحدث تدخل من أي دولة أو تحالف دول أكثر قوة لحماية أقلية مستهدَفَة بقمع وإرهاب شديدين، فمن الممكن أن تنجح الدولة القمعية — بصفة مؤقتة على الأقل — في إخماد القدرة البدنية للمتمردين على المقاومة.

إلا أنَّ الدرس المهم الثاني المستفاد من الكفاح الملحمي للأكراد ضد استبدادية صدَّام الفردية، هو أن ثمة حدودًا صارمة لما يمكن للإرهاب المطلق والقمع الوحشي أن يحققاه. وحسبُنا كلمات ميلتون الجديرة بالذكر: «من ينتصر على عدوه بالقوة وحدها، إنما يحرز نصف انتصار فحسب.» (الفردوس المفقود، الكتاب الأول السطر رقم ٦٤٨).

وما زال بإمكان أقلية مثابرة — لا سيما إذا امتلكت طموح قوي للاستقلال أو تقرير المصير — أن تشكِّل خطرًا محتملًا كامنًا حتى بعد عقود من القمع الوحشي، لأنها تملك الدافع والإيمان بقضيتها؛ مما يتيح لها الحفاظ على روح المقاومة حتى في أحلك ساعاتها.

(٩) الاستخدام السليم للقوة في الدولة الليبرالية

ثمة فَرق محوري بين استخدام القمع — أو العنف — غير المشروع من جانب دولة تتجاهل قواعد سيادة القانون في مجال السياسة الداخلية والدولية، وبين الاستخدام السليم للقوة المشروعة في ظل الضوابط والموازين الدستورية والقانونية لدى الدولة الليبرالية. فمن الواضح أن ثمة ظروفًا لا يكون استخدام القوة فيها مبررًا فحسب، بل واجبًا قطعًا من أجل الحفاظ على سيادة القانون، والأمن القومي، والسلامة العامة.

على سبيل المثال، المواطنون عليهم واجب إعانة الدولة على الدفاع عن المجتمع ضد الهجمات الخارجية. وثمة التزامات واضحة بالدفاع عن الدستور والحفاظ عليه وفرض القوانين. وقد ورد سابقًا في هذه المناقشة أنه قد تنشأ أيضًا ظروف، يمكن أن يكون على المواطنين أثناءها التزام أخلاقي بأن ينفردوا باستخدام القوة ضد القادة أو المسئولين في الدولة، الذين غضوا الطرف عن الدستور الديمقراطي الليبرالي، أو خرَّبوه أو انقلبوا عليه على نحو خطير. إلا أن مشكلة الاستخدام الصحيح للقوة لا تطرح قضايا المشروعية الأخلاقية والقانونية فحسب، وإنما تطرح أيضًا بعض الأسئلة الصعبة المتعلقة بالكيفية التي ينبغي توظيف تلك القوى بها. فمن الذي ينبغي أن يُعهَد إليه بإعمال القوة؟ وما مقدار القوة التي ينبغي استخدامها؟

في حالة الهجوم الخارجي تكون الهيئة الطبيعية المسئولة عن الدفاع في الدولة هي القوات المسلحة، وفي دولة ديمقراطية تتوقع الحكومة والمواطنون على حد السواء

أن تستخدم تلك القوات الدفاعية القوة اللازمة، أيًّا كانت لصد الهجوم وهزيمة العدو. وإضافةً إلى ذلك، فمن المبادئ الجوهرية والباقية للحكم الديمقراطي أنَّ القوات المسلحة ينبغي أن توضع تحت سيطرة مدنية مطلقة تفرضها الحكومة المسئولة ديمقراطيًّا، إلا أنَّ المسئولية عن مهام الأمن الداخلي كانت محل خلاف شديد في العديد من الدول الليبرالية. فهل ينبغي للشرطة المدنية أن تتولى تلك المهمة باعتبارها امتدادًا طبيعيًّا لوظيفتها كجهاز شرطة يطبق القوانين؟ أم هل ينبغي أن تتقاسم الشرطة والجيش المسئولية، فيُستدعَى الأخير للتعامل مع الحالات الأخطر لاندلاع العنف السياسي والقلاقل؟ أم أنه لا بد من وجود «قوة ثالثة» — سيرًا على نموذج قوات مكافحة الشغب الفرنسية — معيَّنة ومدرَّبة ومجهَّزة خاصة للتعامل مع العنف السياسي الداخلي؟ وعادةً ما تتباين الصِّيغ الدقيقة المتبعة إلى حد بعيد حسب التقليد الدستوري والقضائي. وثمة مزايا واضحة يمكن كسبها من تقليد الاستعانة بشرطة غير مسلحة تستخدم أساليب هادئة ومعتدلة تحافظ على الدعم الشعبي والتعاون المتعاطف، إلا أنه لا بد من وزن تلك المزايا، في مقابل ما يصاحبها من نقص في الحضور المادي الحاسم والقوة العسكرية اللازمين لهزيمة المتمردين المسلَّحين.

في جميع الديمقراطيات الليبرالية يُنظَر إلى الجيش على أنه خط الدفاع الأخير أمام الاضطرابات الداخلية، وتتوافر صِيَغ دستورية وقانونية متنوعة لاستعانة السلطة المدنية به في حالات الاضطراب والطوارئ الشديدة. بيد أنه، أيًّا كان ميزان القوى الذي تتبناه الدولة في التعامل مع العنف الداخلي، فثمة مبادئ أساسية معينة لا بد من أن تحكُم استخدام الدولة الليبرالية لمثل تلك القوة:

أولًا، وقبل أي شيء، لا بد أن تباشر الأجهزة الأمنية عملها بأكمله داخل إطار القانون، فإن تحدَّت سيادة القانون تحت ذريعة حمايته، فإنها بذلك تقوِّض سلامة القانون، وسلطته، واحترام الشعب له، وكلها عناصر ضرورية لبقاء الديمقراطية الدستورية. وسوف تقع بعض قطاعات وأفراد الشرطة وقوات الأمن تحت إغراء الاستحواذ على سلطات قانونية استثنائية، والتواري خلف درع «الأوامر العليا» و«المصالح الأمنية». وقد يُضلَّل آخرون عن جهل — في ظل غياب المسئوليات والإجراءات القانونية المحدَّدة بوضوح — بحيث يتخذون إجراءات تعرضهم للدعاوى المدنية والملاحقة القضائية. وإن أكثر العواقب التي قد تتبع الانقلاب المستمر على سيادة القانون شرًّا وخطورةً، هي نشأة جهاز أمني جائع للسلطة، يكتسب شهية للانتقام خارج نطاق القانون. وللأسف كان سولجينتسين مفرط التفاؤل في افتراضه أنَّ «الجهاز العقابي الوحيد في تاريخ البشرية،

الذي ضم في قبضة واحدة عمليات التحقيق والاعتقال والاستجواب وتوجيه الاتهامات والمحاكمة وتنفيذ الحكم» هو الشيكا. فالديمقراطيات لا تملك مناعة سحرية ضد مثل تلك الأورام السرطانية، ومواطنوها وزعماؤها السياسيون عليهم واجب ضمان أن تعمل أجهزة الشرطة والأمن في إطار الدستور والقانون. ومن الجدير بالملاحظة أنَّ تحقيق لجنة الكونجرس المعنية بدراسة العمليات الحكومية المرتبطة بأنشطة جهاز المخابرات الأمريكية في أنشطة المخابرات السرية — وإن أقرَّ بصعوبة المشكلات التي تنطوي عليها السيطرة السياسية والمراقبة المحكمتان على مثل تلك العمليات — أوضح أكثر من مرة أهمية ذلك الدرس لسلامة النظام السياسي الأمريكي.

والنتيجة الطبيعية للعمل في إطار سيادة القانون هي الحفاظ على سيطرة ديمقراطية تامة الوضوح والإحكام على أجهزة وعمليات الشرطة والأمن. وما انفك بعض المختصين المعاصرين في مكافحة التمرد يكررون مطلبهم الخاص بإبقاء تلك الخدمات تحت سيطرة كيان مفرد موحَّد. وعلى الرغم من أنَّ ذلك قد يُفَسَّر في ضوء اعتبارات الاقتصاد في الموارد والسرية والفعالية، فينبغي لنا أيضًا أن ندرك الأخطار الكامنة في ثنايا مثل ذلك الهيكل الموحَّد؛ فثمة مَواطن ضعف تقليدية بادية للعيان في المركزية الإدارية، مثل: الفتور البيروقراطي، واللامبالاة، وإجراءات صنع القرار المزعجة. وقد تنبع مخاطر إضافية من إساءة استغلال المنظمات الأمنية «الاحتكارية» لسلطتها، فتفقد بذلك صلتها بالمجتمعات المحلية، وتخسر الثقة والدعم الشعبيين اللذين لا يقدَّران بثمن.

المبدأ الرئيسي الآخر الذي يحكم استخدام الدولة الليبرالية الصحيح للقوة هو مبدأ استخدام الحد الأدنى من القوة، وقد كان ذلك المبدأ هو الدليل الرئيسي الذي اهتدت به قوات الشرطة البريطانية في مسألة العنف السياسي على مر تاريخها، وهو يعني في جوهره استخدام الحد الأدنى من القوة لدرء العنف، أو تحجيمِه أو احتوائه إذا لزم الأمر، ولحفظ النظام العام. وإن ممارسة مهام الشرطة في وجود ذلك القيد تتطلب حتمًا انضباطًا ومهنية فائقَيْن، وإنصافًا وحيادية مدروسَيْن في المسائل المثيرة للجدل السياسي، وتتطلَّب أيضًا الكثير من الصبر والشجاعة الأخلاقية.

ولا يقتصر تطبيق استخدام الحد الأدنى من القوة على السيطرة على الحشود والمظاهرات والمسيرات المحتمل اتسامها بالعنف أو التدمير فحسب، فالمبدأ الأساسي يمكن تطبيقه أيضًا على الاستجابة المسلحة والعنف المسلح؛ ففي مثل تلك الظروف، يجب أن يكون الهدف من استخدام الحد الأدنى من القوة هو حماية السكان، وسرعة نزع سلاح

الأشخاص المسلَّحين المتورطين واستسلامهم السلمي، وتقديمهم إلى المحاكمة بتهم جنائية. وقارن ذلك بالهدف العسكري الخالص في وقت الحرب، والمتمثل في التعرف على العدو وإطلاق النار عليه لحظة رؤيته. وإن أحد أسباب أن الجنود يجدون تولي دور شرطي يستخدم الحد الأدنى من القوة أمرًا شاقًا وشاذًّا، هو أنه غريب في أساسه عن تدريبهم العسكري ومبادئهم العسكرية.

لكن هل يمكن حقًّا أن يعمل الحد الأدنى من القوة بفاعلية لدى مواجهة قوات الأمن عددًا كبيرًا من المتمردين العنيفين المدججين بالسلاح؟ تشير التجارب التاريخية إلى أن الدول الليبرالية بحاجة إلى إصدار استجابات أكثر إيجابية وقوة بكثير حتى تهزم الثوار المسلحين والجماعات المسلحة والإرهابيين. ففيما يمثِّل — على أي حال — حالة حرب داخلية، يجب تمكين قوى الدولة من اتخاذ تدابير الحرب، ومن الهجوم واستخدام جميع السبل العسكرية اللازمة لمواجهة أي تحدٍّ مباشر لبقاء الدولة. وأرى أن مبدأ استخدام الحد الأدنى من القوة لا يكون فعالًا بحقٍّ إلا في حالة توافر درجة مرتفعة نسبيًّا من الإجماع السياسي، والترابط الاجتماعي، والتعاون، والانضباط. ولا ينجح حين تنكر شرائح كبيرة من السكان شرعية الدولة، وحين يرى العديدون الشرطة والجيش كقوة غريبة عنهم تتسم بالعدائية والقمع.

وفي المجمل أرى أنه في حين أن مبدأ استخدام الحد الأدنى من القوة هو مبدأ سديد ومطمئن بصورة مريحة بالنسبة إلى الديمقراطيات، فحري بنا أن نداوم على إعادة النظر بعين ناقدة إلى مستوى قوتنا، في ضوء تغيُّر التهديدات واحتمالات العنف في العلاقات الدولية. وبينما ينبغي للديمقراطيات أن تتجنب الاعتماد المفرط على القوة العسكرية فإنها بحاجة إلى امتلاك سبل لائقة للدفاع عن النفس.

ثمة سبب آخر وراء ضرورة إدراكنا لأوجه القصور التي تعتري مبدأ استخدام الحد الأدنى من القوة، فعلينا أن نتجنب الوقوع في عادة اعتقاد أنَّ امتلاك القوة الملائمة لفرض العقوبات القانونية وللدفاع هو كافٍ في حد ذاته؛ أي إنه الدواء الشافي لجميع أشكال العنف الاجتماعي والسياسي؛ فالقوة قد تقيِّد أو تعاقِب أو تدافِع، ولكنها لا تستطيع أن تزرع الوفاق وترأب الصدوع.

ويتطلب التعاون والوحدة السياسيان الإيجابيان بناء الانتماءات، والولاء، والثقة، والمزيد من التفاهم المتبادل، ولا يمكن للقوة أن تحقق تلك الأمور، وإن كان من الأكيد أن الاستخدام المقيَّد والإنساني للقوة تقل احتمالات تدميره للتعاون السياسي الإيجابي، مقارنة

باستخدام القوة الغاشمة والكاسحة، إلا أن الأدوات اللازمة لتحقيق التقدم السياسي الإيجابي يجب أن تكون هي التواصل الفعال، والحوار، والتثقيف المتبادل. ومن أجل معالجة مجتمع سياسي ظمآن ومنكوب، يحتاج المرء إلى ريِّه من خلال إعادة تعبئة القنوات الحيوية للثقافة السياسية أو شقِّها من جديد.

(١٠) الدول الضعيفة والدول الفاشلة وأشباه الدول

أثناء إحاطة وزير الخارجية الجديد بالأمور المهمة، من المستبعَد أن يخصص كبير المستشارين وقتًا طويلًا للدول بالغة الضعف والدول الفاشلة، ما لم يرَ أن دولة من ذلك النوع متورطة في أزمة ما، وأن الولايات المتحدة الأمريكية لها مصلحة معينة فيها، أو تتحمل مسئولية خاصة تجاهها. والأرجح أن وزير الخارجية لن يرى أبدًا ملفات أوراق متعلقة — على سبيل المثال — بالدول متناهية الصغر كأوقيانوسيا، وجزر ميلانيزيا وبولينيزيا وميكرونيزيا بالمحيط الهادئ، بيد أنه يخطئ من يساوي بين صِغَر الحجم والحرمان الاقتصادي الحاد. فعلى سبيل المثال: في عام ٢٠٠٠، كان نصيب الفرد ضمن سكان بولينيزيا الفرنسية، البالغ عددهم ٢٠٠ ألف نسمة من الناتج المحلي الإجمالي ٢٨ ألف دولار أمريكي، ومجموع الناتج المحلي الإجمالي لديها كان أعلى من نظيره لدى بابوا غينيا الجديدة، البالغ عدد سكانها خمسة ملايين نسمة تقريبًا. وآيسلندا، البالغ عدد سكانها ٣٠٠ ألف نسمة، مجموع الناتج المحلي الإجمالي لديها يقارب ٨ مليارات دولار أمريكي، ونصيب الفرد من ناتجها المحلي الإجمالي أعلى من نظيره لدى بلجيكا، أما أندورا — إحدى أصغر دول العالم — البالغ عدد سكانها ١٠٠ ألف نسمة، فيُقدَّر ناتجها المحلي الإجمالي بما يفوق المليار دولار أمريكي. وما دامت تلك الدول بالغة الصغر قادرة على الاستمرار ماديًّا، وتستمر في الوفاء بالتزاماتها الدولية، وتمتثل لقواعد التجارة والدبلوماسية الدوليتين، فمن المستبعَد أن تشتمل عليها الإحاطة اليومية لوزير الخارجية الجديد.

ولا بد من تقديم إحاطة وافية تمامًا لوزير الخارجية حول ما يسميه بعض علماء السياسة «الدول الفاشلة»؛ لأنها — كما يظهر من اسمها — تواجه بالفعل أزمات سياسية عميقة، وفي بعض الحالات قلاقل مدنية وأزمات اقتصادية واضطرابات شديدة. وكثير من البلدان الواقعة ضمن تلك الفئة محلها أفريقيا، حيث فاقم وباء فيروس نقص المناعة البشرية المكتسب/الإيدز في جميع الحالات من الأزمات السياسية والاقتصادية؛ فعلى سبيل

المثال: تقع الكونغو (برازافيل) وزيمبابوي وإريتريا ضمن البلدان العشرة في العالم ذات أكبر عدد حالات إيدز لكل ١٠٠ ألف نسمة.

وتتمثل مفارقة مأساوية أخرى في أن إريتريا تنفق على الدفاع نسبة من الناتج المحلي الإجمالي أعلى من أي بلد آخر، والكونغو (برازافيل) تحتل المرتبة الثانية عشرة في التصنيف ذاته للإنفاق على الدفاع.

أما الدول التي ستتطلَّب أن يوليها وزير الخارجية الجديد انتباهًا عاجلًا، فهي تلك الدول التي تعاني حالة من الأزمة الشديدة، والتي أرسلت إليها الولايات المتحدة فِرَقًا من جنودها — التي أصبحت الآن في تحالف شبه دائم مع شركاء آخرين من الناتو — في محاولة لتوفير الأمن الأساسي اللازم؛ لتيسير حدوث انتعاش اقتصادي واستقرار سياسي أطول أمدًا. وفي عامي ٢٠٠٥ و٢٠٠٦، كان أكثر الملفات سُمْكًا ضمن هذه الفئة هما — على الأرجح — ملفا العراق وأفغانستان.

وعلى الرغم من شعبية مصطلح «الدول الفاشلة» فقد يذهب المرء إلى أنه مشكوك في قيمته في النظام الدولي المعاصر، فإن أحد أهم ملامح العلاقات الدولية المعاصرة هي أنَّ حتى أضعف الدول وأكثرها تعرُّضًا للأزمات، تحميها القواعد المستقرة حاليًّا لحقبة ما بعد الاستعمار؛ ففي أوج مرحلة الاستعمار كانت تلك البلدان ستصبح أهدافًا فورية للغزو والاستغلال الإمبرياليَّين من جانب الدول الأقوى منها في النظام الدولي، واليوم صار متوقَّعًا من الدول أن تمتثل لقواعد مناهضة الاستعمار، وأن تدعم حق البلدان التي كانت مستعمَرَة سابقًا جميعها في تقرير المصير والاستقلال السيادي على أساس المكانة المتساوية مع جميع البلدان الأخرى في النظام الدولي. ويعني هذا فعليًّا أنه فور أن تصبح الدولة جزءًا من نظامنا الدولي تحتفظ تلقائيًّا بمكانتها كبلد مستقل ذي سيادة، حتى عندما يسيء حكامها إدارتها بصورة مؤسفة، وحتى عندما تتعرض لحرب أهلية وغيرها من أشكال العنف الداخلي والأزمات الاقتصادية واسعة النطاق. ويتيح ميثاق الأمم المتحدة بالفعل اتخاذ إجراءات بموجب الفصل السابع، قد تتضمن التدخل العسكري في بعض الحالات الطارئة، التي يرتئي مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة فيها تهديدًا للسلم والأمن الدوليَّين.

وعلى الرغم من أن القرار أحادي الجانب، الذي اتخذته حكومتا الولايات المتحدة والمملكة المتحدة بغزو العراق، دون صدور قرار محدد من الأمم المتحدة يخولهما القيام بمثل ذلك التصرف، مثَّل تحديًا لتلك القاعدة الدولية المضادة للتدخل العسكري أحادي

الجانب، فليس ثمة دليل واضح على أن هذا التصرف أقنع بقية المجتمع الدولي بالتخلي عن قاعدة عدم التدخل.

فما المصطلح الذي ينبغي أن نستخدمه إذن لوصف تلك الدول التي تتعرض لعنف داخلي على نطاق واسع — يصل إلى حد الإبادة الجماعية في بعض الحالات — والتي تبدو داخليًّا في حالة من الفوضى والأزمة الكاملتين، ولكنها ما زالت تتمتع بوضعها الشرعي والرسمي كدول، وتعترف بها الدول الأخرى، وتمتلك حق التمثيل لدى الأمم المتحدة وغيرها من المحافل الدولية؟ أقترح أن مصطلح «أشباه الدول» هو تسمية أكثر ملاءمة لتلك الدول، التي تتمتع بمكانة الدولة المستقلة ورموزها، ولكنها تفتقر بوضوح إلى الإرادة السياسية والقدرة الأساسية على الحكم الفعال اللازم لتلبية متطلبات المواطنين الأساسية من احتياجات اجتماعية اقتصادية وأمن.

(١١) دور الفرد والدولة

تتأتى إحدى طرق دراسة العلاقات الدولية من خلال دور الأفراد المتميزين، وكما ذهب إي إتش كار في كتابه «ما التاريخ؟» فإن دراسة الأفراد صالحة وضرورية بالدرجة ذاتها، كدراسة الاتجاهات والأنماط العامة في المجتمعات الإنسانية إذا كان لنا أن نحقق فهمًا أوفى للتاريخ. وتسري الحجة ذاتها بالضبط على دراسة العلاقات الدولية.

على سبيل المثال: كيف يمكن للمرء أن يقدم تفسيرًا لائقًا لنشأة الهيمنة الفرنسية في أوروبا القرن السابع عشر، دون أن يضع في حسبانه الحنكة السياسية الماهرة للكاردينال ريشيليو (١٥٨٥–١٦٤٢) الذي أصبح كبير وزراء لويس الثالث عشر ملك فرنسا؟ وقد تجلَّت براعة ريشيليو في إعلان تأييد فرنسا للقوى البروتستانتية أثناء حرب الثلاثين عامًا، مما عزز قوة فرنسا بشدة على حساب خصمها الأكبر؛ أسبانيا. وكيف يمكن للمرء أن يفسِّر انهيار ميزان قوى القرن الثامن عشر في أوروبا دون التطرُّق إلى سيرة نابليون بونابرت، الذي نجح لفترة محدودة في السيطرة على جزء كبير من أوروبا؟ وكيف يمكن للمرء أن يفهم كيفية إحباط مساعي نابليون لفرض السيطرة، وكيفية تكوين ميزان قوى جديد في مؤتمر فيينا، دون النظر إلى دور رجل الدولة البريطاني — الفيكونت كاسلري — الذي تزعَّم — بصفته وزير خارجية بريطانيا (١٨١٢–١٨٢٢) — التحالفَ الكبير ضد نابليون، وأنشأ — بصحبة الأمير كليمنس فون مترنيخ وزير خارجية النمسا ومستشارها — وِفاق القوى الجديد، الذي نجح في حفظ سلام عامٍّ في أوروبا لما يربو



شكل ١-٤: الأمير أوتو فون بسمارك (١٨١٥–١٨٩٨) كان رئيس وزراء بروسيا (١٨٦٢–١٨٩٠)، وقد استخدم قوة بروسيا العسكرية ومهارته السياسية لهزيمة النمسا وفرنسا، وليصير أول مستشار للرايخ الألماني عام ١٨٧١.[4]

على نصف القرن؟ وما فرصة دارس السياسة الدولية في أوروبا لاستيعاب التطورات، التي قوضت في النهاية ميزان القوى الأوروبي في القرن التاسع عشر، دون مراعاة لائقة لسياسات الأمير أوتو فون بسمارك — رئيس وزراء بروسيا (١٨٦٢–١٨٩٠) — الذي كان العقل المدبر وراء هزيمة فرنسا والنمسا وحقق وحدة ألمانيا؟

أيضًا لا يقتصر الدور المهم لرجال الدولة والزعماء الفرديين على نظم الحكم الفردي والنظم الملكية التقليدية لعصر ما قبل الديمقراطية؛ فمن العسير التقليل من شأن إسهام جورج كليمنصو «النمر» — رئيس وزراء فرنسا بين عامَيْ ١٩١٧ و١٩٢٠ — في انتصار الحلفاء في الحرب العالمية الأولى وفي تشكيل معاهدة فرساي. وعلى نحو مشابه، سيكون من المستحيل تفسير الكفاح البريطاني المثابر لهزيمة هتلر، الذي نجح في النهاية دون أخذ الدور الرئيسي، الذي اضطلع به ونستون تشرشل كوزير الخارجية إبان الحرب، في الاعتبار. وكم كانت الأمور ستختلف لو أن نيفيل تشامبرلين كان قد بقي في منصبه

بصورة أو بأخرى، أو لو كان منصب رئيس الوزراء قد وقع في يدي سياسي ما زال متشبثًا بسياسة التهدئة تجاه ألمانيا.

ومن اليسير أن نجد أمثلة لحكام دكتاتوريين في التاريخ الحديث كان لهم تأثير عظيم على شكل العلاقات الدولية؛ فأدولف هتلر وجوزيف ستالين وماو تسي تونج يقدمون أمثلة جليَّة. وفي محاولة تفسير نهاية الحرب الباردة وسقوط الاتحاد السوفييتي، سيكون من السخف أن يُغفَل الدور الرئيسي الذي اضطلع به ميخائيل جورباتشوف، الأمين العام للحزب الشيوعي السوفييتي بين عامي ١٩٨٨ و١٩٩١؛ فقد كان لالتزام جورباتشوف الشخصي بإقامة شيوعية ذات وجه إنساني، وإنهاء المواجهة مع الغرب، أهميةٌ أساسية، فقد أنهت إصلاحاته السياسية احتكار الحزب الشيوعي للسلطة، ومهدت الطريق أمام انهيار الاتحاد السوفييتي.



شكل ١-٥: مؤتمر فيينا (١٨١٤–١٨١٥)، الذي حاول فيه سفراء الدول الأوروبية حل المشاكل الإقليمية الأوروبية الناتجة عن الحروب النابليونية.[5]

وأخيرًا وليس آخرًا، ينبغي ألا نغفل الأهمية الهائلة للرجل العادي، الذي يحمل أهمية خاصة في أوقات الأزمات والحروب الكبرى؛ فقد أتاحت تضحيات ملايين الأفراد تمتعنا

بالحرية في ديمقراطيات اليوم، وقد كان ذاك الفيلسوف السياسي الليبرالي الأكثر حكمة على الإطلاق، جون ستيوارت ميل، هو من لاحظ أن «قيمة الدولة على المدى البعيد هي قيمة الأفراد الذين تتكوَّن منهم».



شكل ١-٦: حرب الخنادق، حيث كانت الجيوش تواجه بعضها بعضًا في الخنادق — وأبرزها حرب ١٩١٤–١٩١٨ — أدت إلى مذابح واسعة النطاق، وقد أحرز الحلفاء النصر مقابل ثمن باهظ دفعوه من أرواح جنودهم.[6]

ومن السهولة بمكان أيضًا أن تُغفَل أهمية شخصية مواطني الدولة وسماتهم لدى محاولة تقييم قوة الدولة ونفوذها، وقد صوَّر الكاتب المسرحي جان جيرودو — في مسرحيته «النمر على الأبواب» التي تدور حول الحرب بين الإغريق وطروادة — يوليسيس يقول متأملًا عن قوة الأمم:

> إن الأمة لا يسوء مصيرها بسبب جرائمها، وإنما بسبب أخطائها؛ فقد يكون جيشها قويًّا، وخزائنها ممتلئة، وشعراؤها في ذروة الإلهام، ولكن يومًا ما — ولا يعلم أحد السبب — إثر واقعة بسيطة … تضيع الأمة فجأة.

سيكون الاختفاء التام لدولة قومية ما حدثًا نادرًا بحق في عالم اليوم، وإن قدرة الدولة على البقاء باعتبارها الوحدة الأساسية في النظام الدولي، تعد من الحقائق الأساسية لأي دارس في مجال العلاقات الدولية، إلا أن بعض الباحثين في مجال العلاقات الدولية يذهبون إلى أن الدولة في سبيلها إلى أن تصير عديمة الفائدة؛ نظرًا لأنه حتى الدول الغنية بالموارد إلى حد معقول عاجزة عن التعامل مع التحديات الخطيرة، التي تطرحها الظواهر العابرة للدول مثل تغير المناخ، والكوارث الطبيعية الكبرى، والجريمة المنظمة الدولية، والأوبئة الجائحة مثل الإيدز، وما إلى ذلك، ولأن تحقيق المزيد من التكامل الاقتصادي والقيام بإصلاح رئيسي للأمم المتحدة قد يكون الآن — من وجهة نظرهم — واعدًا أكثر كإطار لمساعدة الدول شديدة الضعف.

وكما لاحظنا فثمة تشكيلة واسعة من الدول؛ فالكثير منها بلغ منه الضعف مبلغًا أن صار من الأفضل رؤيتها كأشباه دول أو دول فاشلة، وبعضها مزعج أو خطِر بشدة ليس لمواطنيه فحسب، بل للمجتمع الدولي بشكل عام، ومع ذلك لا تلوح أية بوادر على رغبة المواطنين في التخلي عن هيكل الدولة الخاص بهم لصالح نظام موحد من الحوكمة العالمية أو حتى الإقليمية. وإنَّ رفْض المصوِّتين بالدول الرئيسية الأعضاء في الاتحاد الأوروبي مؤخرًا لمشروع دستور الاتحاد الأوروبي يشير إلى أنه حتى داخل دول الاتحاد الأوروبي — وهو منطقة من العالم ذات خبرة طويلة في التكامل الاقتصادي الحقيقي — لا تتوافر الرغبة في الاتحاد تحت مظلة دولة فائقة عظمى. ولنكن واقعيين؛ فمواطنو أي دولة لا ينظرون إلى هيكل الدولة الحديثة كشيء عفا عليه الزمن، فرغم جميع أوجه النقص والمشكلات التي تعتريها، يبدو أن هيكل الدولة سيدوم.

هوامش

(1) © Getty Images.

(2) © 2006 Topfoto.co.uk.

(3) © Tom Wagner/Corbis SABA.

(4) © Time Life Pictures/Getty Images.

(5) © Bettmann/Corbis.

(6) Imperial War Museum (Q 5100).

الفصل الثاني

غير الدول

(١) الأديان

يخطئ خطأً فادحًا من يفترض أن الناس في كل مكان يحددون هويتهم في المقام الأول حسب الدولة التي يقيمون فيها، فملايين الناس — لا سيما أولئك الذين يعيشون داخل حدود دول تتسم بتعدد دياناتها وأعراقها — تتحدد هويتهم الأساسية من خلال دينهم، أو مزيج من دينهم وعِرقهم. وقد نشأت ديانات العالم الكبرى كافة قبل ظهور الدولة الحديثة. وفي عصر الدولة المدنية الذي نعيش فيه، والذي يسلِّم الكثيرون فيه في البلدان الغربية بضرورة الفصل الواضح بين الدين والدولة، كثيرًا ما تُغفَل حقيقة أن الدين كان له التأثير الأقوى، ليس على القيم المجتمعية والأخلاقيات وقواعد الحياة الأسرية والمجتمعية وممارساتهما فحسب، بل كان له عظيم الأثر على طبيعة الدولة ذاتها، وعلى قوانينها ومؤسساتها وعمليات الحكم فيها.

على سبيل المثال، مثَّلت المسيحية المؤثر الرئيسي على تشكيل الدولة القومية الأوروبية والنظام الدولي بصفة عامة. والأسس الأخلاقية للقانون الدولي وأيضًا مفهوم المجتمع الدولي توجد جميعًا في المسيحية، ويظهر ذلك واضحًا في رائعة القانون الدولي لهوجو جروشيوس (١٥٨٣–١٦٤٥)، «عن قانون الحرب والسلام» (١٦٢٥). يطرح جروشيوس الفكرة الرئيسية المتمثلة في مجتمع من الدول يتشاطر قدرًا كافيًا من التوافق حول المبادئ المشتركة، التي ينبغي أن تحكم العلاقات بين الدول — حتى في أوقات النزاع — ومن ثم لا يُحترم القانون الدولي فحسب، بل يصبح ساريًا أيضًا. وطبقًا لقواعد القانون الدولي لجروشيوس، فإن حق الدول في شن الحروب يخضع لقيود صارمة، ولا ينبغي استخدام القوة العسكرية إلا في مصلحة المجتمع الدولي كله. ومن المؤسف أن تلك المبادئ تظل تطلعات حالمة؛ فمن الصعب أن يقول المرء اليوم إن أفكار جروشيوس عن

القواعد الأساسية للمجتمع الدولي والضوابط الإنسانية أثناء الحروب بين الدول والحروب الداخلية تحترمها وتطبقها الدول القومية بصفة عامة.

الخلاصة هي أن الأثر المترتب على الحركات والمؤسسات الدينية كان متضاربًا بالتأكيد؛ فمن ناحية، ألهم كلٌّ من المسيحية والإسلام واليهودية الأنشطة الإنسانية لدى كلٍّ من الحكام والمحكومين؛ بما في ذلك حركة إلغاء الرق، وحركة «الصليب الأحمر الدولي»، والاشتراكية المسيحية الموجَّهة نحو تحسين أوضاع الطبقات العاملة. ومن ناحية أخرى، مثلت الأديان الدافع والملهِم لبعض أشد الحروب الواقعة بين الدول وفي داخلها والحملات الإرهابية ضراوةً. بيد أن التأثير طويل الأمد للدين، والمتمثل في المساعدة على إلهام وترسيخ حركات تستهدف حماية حقوق الإنسان وتعزيزها، من أجل توفير المعونة والتنمية في أفقر بلدان العالم، مثَّل مساهمة بالغة الإيجابية في رِفعة الإنسانية.

إلا أننا سنخطئ خطأ فادحًا إن ظننا أن ذلك هو السبيل الوحيد الذي يمكن للدين من خلاله أن يؤثر في العلاقات الدولية؛ فقد تدخلت المؤسسات والحركات الدينية تدخلًا مباشرًا في السياسة، مخلِّفة آثارًا ملحوظة، ويتمثل أحد الأمثلة على ذلك في التاريخ الحديث في الكيفية التي قامت بها الكنيسة الكاثوليكية مقام قلب مقاومة الشيوعية؛ حيث يرجع الفضل في نجاح حركة التضامن في تحرير بولندا من الحكم الشيوعي إلى حدٍّ بعيد إلى الدعم الحاسم لكلٍّ من الكنيسة الكاثوليكية في بولندا والبابا يوحنا بولس الثاني البولندي المولد. وفي إيران، قاد عملية الإطاحة بشاه إيران (١٩٧٩) آية الله الخميني، المخطِّط للثورة التي أتت بنظام أصولي إسلامي متشدد إلى سدة الحكم، وغيَّرت موازين القوى في منطقة الخليج والشرق الأوسط بشكل عام. ومن الممكن للأشخاص ذوي العقل المتفتح أن يروا في النموذج الأول مثالًا طيبًا على قيام الدين بدور الحليف القوي في الكفاح من أجل الحرية والديمقراطية السياسيَّتين، إلا أن الثورة الدينية في إيران — التي أتت بحكم ديني سلطوي إلى سدة الحكم — يمكن اعتبارها خطوة إلى الوراء بالنسبة إلى كلٍّ من الشعب الإيراني ومستقبل علاقات إيران الدولية.

وبالتأكيد فإن ذلك الجانب السلبي لتأثير الدين على العلاقات الدولية لا يقتصر على العالم الإسلامي فحسب؛ فاليهود المتطرفون في إسرائيل — على سبيل المثال — عارضوا بشدة أي مقترحات قُدِّمت لإرجاع الأراضي في غزة والضفة الغربية على أساس أنها جزء من «إسرائيل التوراتية»، ولا بد من الدفاع عنها مهما كان الثمن. ولاحِظ أن متطرفًا دينيًّا يهوديًّا كان هو من اغتال رئيس الوزراء إسحاق رابين عام ١٩٩٥، مسددًا باغتياله ضربة قاصمة لاتفاقية أوسلو للسلام.



شكل ٢-١: البابا يوحنا بولس الثاني (١٩٢٠–٢٠٠٥)، الذي وُلد في بولندا، كان أول من انتُخب لمنصب البابا من غير الإيطاليين منذ عام ١٥٢٢، ويرجع إليه الفضل في مؤازرة التعجيل بانهيار الشيوعية في أوروبا الشرقية وانهيارها بصفة عامة.[1]

لا بد من تقديم إحاطة مفصَّلة إلى حد بعيد إلى وزير الخارجية الأمريكي الجديد بشأن تأثير المتطرفين دينيًّا، ليس في الشرق الأوسط فحسب، بل في العالم أجمع، وينبغي إسداء النصح له بإيلاء اهتمام قوي إلى مسألة الحوار بين الأديان، وبأن يكون على دراية كاملة بمدى تورط المتطرفين الإسلاميين في شبكة القاعدة، التي تمثل أخطر صور الإرهاب الدولي التي يواجهها المجتمع الدولي اليوم. ولمواجهة ذلك التعصب الضاري بصورة فعالة، لا بد لوزير الخارجية من أن يعمل مع نظرائه في العالم على الاستعانة بالزعماء الدينيين المعتدلين في كل مكان؛ بغية توحيد جهودهم لإثناء الشباب المسلمين المبعدين الغاضبين عن أن يُجنَّدوا في القاعدة أو الشبكات الجهادية. وما كانت الحركات الدينية من غير الدول ومؤسساتها وزعمائها لتشكِّل جزءًا من إحاطة وزير الخارجية أثناء الحرب الباردة، أما اليوم فإن درايته بتلك الأمور صارت بالأهمية ذاتها كدرايته بسياسات الدول الكبرى؛ إذ إن تلك الشبكات من غير الدول تشكِّل تهديدًا ليس على أمن الولايات المتحدة وحلفائها فحسب، بل على أمن العديد من الدول متوسطة الحجم والصغيرة في المجتمع الدولي، التي من المرجح أن تظن نفسها منيعة أمام مثل تلك الهجمات. لماذا اختيرت

كينيا وتنزانيا — على سبيل المثال — موقعين للهجوم على سفارتَي الولايات المتحدة في أغسطس ١٩٩٨؟ لقد نزلت تلك الهجمات كالصاعقة، مُسفرةً عن مقتل ما يربو على ٢٤٠ شخصًا، أكثرهم كانوا مواطنين نيروبيين يزاولون أعمالهم اليومية. وسوف أعود إلى موضوع التحدي الذي مثَّلته الجماعات الإرهابية في جزء لاحق، ولكن لا بد لنا أولًا من تناول فئة رئيسية أخرى ضمن الظواهر من غير الدول التي كان لها تأثير باقٍ وواسع النطاق على العلاقات الدولية، وهي: الحركات القومية.

(٢) القومية

كانت أوروبا العصور الوسطى خالية من مذاهب القومية الحديثة؛ فدول أوروبا العصور الوسطى — التي يرتبط بعضها ببعض من خلال مفهوم (وإن لم يكن حقيقة) العالم المسيحي المتحد واللغة المشتركة للكنيسة الكاثوليكية — شكلت أجزاءً من ميراث الأُسَر الحاكمة، وكثيرًا ما افتقرت حدود تلك الإمبراطوريات والممالك والإمارات إلى الدفاع، ورُسِمت دون التفات إلى التجانس العرقي أو اللغوي أو الديني؛ فقد كانت المملكة هي نتاج ما أمكن للملك إحكام قبضته عليه في مواجهة خصومة منافسيه العسكرية والدبلوماسية؛ ولذا احتفظ رعايا الملك بهيكل ثلاثي من الولاءات: ولائهم وواجبهم نحو الكنيسة (التي نُظِر إليها على أنها منفصلة عن الحكام الدنيويين وسامية عليهم)، وولائهم وواجبهم نحو الملك، وولائهم وخدمتهم لسيد المنطقة التي يعيشون فيها. وكثيرًا ما اضطُر الملك أو السيد للجوء إلى القمع متى حُجِبَ الولاء أو الخدمة؛ لذا لم يحمل مصطلح «الأمم» أهمية سياسية حتى أواخر القرن الثامن عشر، وكان معناه ببساطة، حسب تعبير إيلي قدوري: «جماعات منتمية ومرتبطة بعضها ببعض بسبب تشابه محل الميلاد، وتكون أكبر من العائلة، لكنها أصغر من العشيرة أو الشعب أو مسقط الرأس.»

وتستمد القومية السياسية الحديثة أصولها من الحركات أو الاتجاهات التاريخية التي ظهرت في الدول الأوروبية الغربية بالقرن السادس عشر والقرن السابع عشر، حيث صار الولاء للملك وحكومته يُعتبَر مرتبطًا بالمصالح العامة للحاكم وموظفيه والشعب برمته، إن لم يتساوَ معها. والأهم من ذلك كله، أنه حينما تَعزَّز مبدأ «المصلحة العليا للدولة» والانتماء اللغوي الثقافي المتزايد، بفعل قدرة حكومة الدولة المركانتيلية (تجارية النزعة) المركزية على تعظيم المكاسب الاقتصادية، ظهرت الدولة القومية بوضوح في صورة الوحدة السياسية الأوروبية الأكثر غلبةً وقدرةً على البقاء.

بيد أن المذاهب والحركات السياسية الأوروبية الحديثة الخاصة بالقومية لم تتبلور حتى قيام الثورة الفرنسية. ونجد في كتابات روسو بالأساس أقوى مصادر إعادة إحياء مفهوم الدولة القومية وأساس القومية كمذهب سياسي؛ فقد أكَّد روسو واليعاقبة على حق «الشعب كله» في فرض سيادته على الدولة، مقترحين لأول مرة مساواة نموذج الدولة بالأمة.

يمثِّل كلٌّ من مبدأ الوحدة القومية، ومبدأ المواطنة للجميع، ومبدأ المساواة في حقوق المشاركة المدنية والمساواة أمام القانون، ركائز مذهب القومية الحديث، فبمجرد تعريف الأمة على أنها السكان الذين يعيشون في مكان معين، أو على أنها جماعة يرتبط بعضها ببعض على أساس العرق أو اللغة، فإن القومية تؤكد على أن الأمة لا بد من أن تصبح الوحدة الأساسية الشاملة للتنظيم السياسي. ويتحوَّل المجتمع البشري إلى عالم مكوَّن من دول قومية. وكانت النتيجة الطبيعية الحتمية (الثورية بلا ريب في سياق أوروبا القرن التاسع عشر) هي أن أي أمة تتعرض لقهر أمة أخرى لها الحق في أن تتحرر وأن تقرر مصيرها السياسي بصورة كاملة، حتى يتسنَّى لها التمتع «بالسيادة القومية الكاملة».

وقد تعرَّض مذهب القومية لهجوم فعال للغاية على ثلاث جبهات رئيسية: كانت النقطة العملية الأولى التي أثيرت هي أنه ليس ثمة اتفاق واضح حول كيفية تعريف الأمة؛ فالاختلافات اللغوية والعِرقية والثقافية التاريخية عادةً ما تختلط للأسف؛ فقد واجه واضعو الحدود بين الأمم في تسوية فرساي — على سبيل المثال — صعوبات غير قابلة للحل في اتباع ذلك المبدأ وصولًا إلى نتائجه المنطقية. فعلى النقيض من رسم خريطة جديدة تتضمن وحدات قومية «خالصة» لا لبس فيها، خلقت حدود عام ١٩١٩ مشكلات جديدة للأقليات القومية التي حُبِسَت بما لا يلائمها على الجانب الخطأ من حدود الدول الجديدة.

ثانيًا، وكما تذهب حجة قدوري القوية في كتابه «القومية»، فإن إصرار أصحاب مذهب القومية على الحق في تقرير المصير القومي، كثيرًا ما أخطأ الليبراليون الأنجلو أمريكيون حسنو النية فَهْمَه على أنه تفضيل للديمقراطية الدستورية، كصورة للحكم الذاتي القومي، فقد أثبتت دول قومية متعاقبة حديثة الاستقلال في الشرق الأوسط وأفريقيا وآسيا أن الاستقلال لا يضمن، بأي شكل من الأشكال، إقامة انتخابات حرة ديمقراطية وحكومة برلمانية وسلطة قضائية مستقلة والحفاظ عليها، أو حماية الحريات المدنية الأساسية في الدولة المعنية.



شكل ٢-٢: أعاد مؤتمر باريس للسلام رسم خريطة أوروبا بعد الحرب العالمية الأولى. ويذهب النقاد إلى أن معاهدة فرساي حملت بذور الحرب العالمية الثانية.[2]

وتتمثل النقطة الثالثة، التي تصدَّرت مقالة إي إتش كار القصيرة الرائعة باسم «القومية وما بعدها» (١٩٤٥)، في أن انتشار المذاهب والحركات القومية أدى — على النقيض من تكوين عائلة سعيدة من الأمم — إلى مفاقمة النزاع الدولي؛ فالواقع أنَّ مذاهب القومية وفَّرت مبررًا إضافيًّا للثورة والحرب، وشكَّلت أساسًا للالتزام الشعبي بالصراعات القومية، وللمشاركة فيها، وقدمت مسوغًا سياسيًّا قويًّا وأداة دعائية لحشد الجيوش الجماهيرية وشَنِّ «حروب شاملة».

من ناحية أخرى، من الواضح أن مذاهب القومية ليست مسئولة بالكامل عن وضع العلاقات الدولية المحفوف بالمخاطر، وأيًّا كانت الادعاءات، التي ربما يكون ذهب إليها جوهان جوتليب فيخته (١٧٦٢–١٨١٤، فيلسوف ألماني) وإرنست رينو (١٨٢٣–١٨٩٢، منظِّر فرنسي)، والأحلام الرومانسية الأكثر سخافة للمروجين للقومية في القرن التاسع عشر، فمعظم الزعماء السياسيين القوميين أظهروا نزعة واقعية، من

خلال إدراكهم أن تحقيق تقرير المصير السياسي القومي لا يمكن له القضاء على الاعتماد الخارجي والالتزامات الخارجية بالكامل، ولا تقديم دواء سحري شامل للسلام العالمي؛ فعندما يوبِّخ النقاد مذاهب القومية لنهجها الهجومي وميلها إلى الحث على العنف السياسي، يخلطون عمومًا بين القومية في «صورتها الخالصة»، ومذاهب التفوق العرقي أو أيديولوجيات التوسع الإمبريالي. وفي ظل اقتران صعود الدولة القومية مع انهيار الملكية المطلقة وصعود الديمقراطية الجمهورية، أفلم يكن من المحتم أن توجه الشعوب الأوروبية أنظارها صوب الهوية القومية والوحدة القومية لمنح الاستقلال السياسي مشروعية؟ وهل أخطأ جلادستون وأسكويث وليود جورج (فضلًا عن وودرو ويلسون في هذا الشأن) خطأً فادحًا في منح الإيرلنديين أو التشيكيين أو البولنديين حق تقرير المصير، والتحرر من حكم أجنبي لم تدعمه شعوبهم ولا قبلت به قط؟ أليس أكيدًا أنه من قبيل العدالة الطبيعية أنه ينبغي لمن يشعرون بالانتماء إلى مجتمع قومي متجانس أن يتمتعوا بكرامة الاستقلال السياسي القومي ومكانته، ما دام يُقَرُّ بأن ذلك الاستقلال لا يحل في حد ذاته المشكلات الملحَّة المتعلقة بالعدالة الداخلية السياسية والاقتصادية، أو مشكلة إقامة نظام دولي مستقر؟

(٣) الصور الرئيسية للحركات القومية

(٣-١) القومية الثقافية اللغوية

كان العديد من رائدي القومية السياسية في الدول السلافية وأوروبا الغربية والشرق الأوسط وأفريقيا «أدباءَ» استخدموا كتاباتهم للتعبير عن إدراكهم للتميز القومي، ولتكوين مطلبهم المبدئي المتعلق بالاستقلال السياسي. وإن زعماء الحركات القومية ومثقفيها — ما إن يتحقق الاستقلال — قد تحل محلهم قوى سياسية ثورية أخرى، بَيْدَ أَنَّ الأمم حديثة الاستقلال — مثل حكامها من الدول الإمبريالية السابقة التي نشأت منذ أمد بعيد — سرعان ما تدرك أهمية القومية الثقافية («معركة الكتب») من أجل تعزيز الالتزام القومي لدى شعوبها.

وفي حالات السيطرة الاستعمارية طويلة الأجل، أو محاولة القضاء على القومية السياسية، تظل القومية الثقافية باقية لا تتزحزح، وكما تبيَّن للاتحاد السوفييتي السابق، فإنه من شبه المستحيل عمليًّا محو الهوية اللغوية والوحدة اللغوية لجماعة

عرقية ما، وثمة أدلة داحضة بالفعل — في أيرلندا وويلز أثناء القرن التاسع عشر على سبيل المثال — على أنه كلما احتقرت الحكومة اللغة الأصلية لجماعة عرقية ما وتعمَّدت تثبيطها، اكتسبت سحرًا وأهميةً كلغة شارع تُستَخدَم للتعبير عن المعاناة والآمال الطائفيتين. وحيثما لا يزال توارث الثقافة واللغة متفشيًا بين أعضاء مجتمع عرقي كامل، يكون من غير الواقعي بالمرة — كما أثبتنا في حالة الإمبراطورية النمساوية المجرية في القرن التاسع عشر — أن يؤمَل منع بزوغ القومية الثقافية بمجرد منح اعتراف استعماري محدود بالهوية الثقافية القومية. فقط عندما تُستوعَب النسبة الأكبر من الجماعة العرقية في الثقافة السائدة سياسيًّا — كما في بريتاني الحديثة — تبقى القومية الثقافية في صورة حركة أقلية محكوم عليها بالفناء، عاجزة بصورة مأساوية عن مدِّ قاعدتها الثقافية اللغوية بالقدر الكافي لاقتناص السلطة بالسبل الديمقراطية.

(٣-٢) القومية المناهضة للاستعمار في «العالم الثالث»

كانت القومية مذهبًا سياسيًّا أوروبيًّا في الأصل، ونشأت في العالم الثالث كناتج ثانوي للتجربة الاستعمارية، وصاحبت أثر الحكم الاستعماري أو تبعته لا سبقته. ومن ثم تُبذَل جهود خارقة في سبيل البناء القومي جنبًا إلى جنب، مع تكوين الجهاز السياسي والإداري للدولة الحديثة. بيد أنه في معظم الحالات، يتقرر التكوين الإقليمي للأمة وشعبها المحدد، فضلًا عن لغتها الرسمية، ونظامها التعليمي والمؤسسات الاقتصادية والإدارية الكبرى فيها، من خلال حوادث ميراث الاستعمار العارضة. وفي مثل ذلك الوضع، كانت جاذبية مذاهب تقرير المصير القومي طاغية بكل ما في الكلمة من معنى، بالنسبة إلى أهل الفكر الذين حظوا بتعليم أوروبي، وإنْ كانوا يشعرون بالانعزال أو التهميش إلى حد ما. ومن هنا — في صياغة تفهَّمها الأوروبيون على الفور — جاء المسوغ الذي احتاجوه من أجل مطالبهم المتعلقة بإدارة شئونهم الخاصة، متحررين من الحكم الاستعماري، إلا أنهم بغية تحقيق أهدافهم كان عليهم أن يبتكروا هوية قومية ووعيًا قوميًّا ووحدة قومية بين أفراد شعبهم، وهي حركة شعبية عميقة، أشعل فتيلها الالتزام نحو الاستقلال القومي. ولا غرابة في أن الحكومات الاستعمارية حاولت في بداية الأمر أن تسحق تلك الحركات، باتباع طرق معاملة محددة تباينت حسب القوة المستعمِرة المعنية وظروفها السياسية والعسكرية. وقد تمكن تقليد استعماري براجماتي — كالبريطاني — من إنشاء سياسات تشجع الحركات القومية الجديدة بالفعل أو تتواطأ معها؛ اعتقادًا منه

أن القوة الاستعمارية يمكن لها بذلك أن توحِّد القبائل والجماعات الدينية، التي كثيرًا ما تكون متشرذمة ومتناحرة على نحو أكثر فعالية في صورة كيان سياسي مستقر ومنظم.

إلا أن مؤيدي القومية الاستعمارية الأوائل سرعان ما وجدوا أنفسهم تهددهم الثورية الاقتصادية التي اتسم بها دعاة الحركات الاشتراكية والماركسية. فأولئك الزعماء الذين تشبثوا بجاذبية شعبية غير واضحة المعالم، أو بإيمان معنوي بالعصر الألفي، أو باعتماد على سيطرتهم الكاريزمية؛ كثيرًا ما دفعوا ثمن فشلهم في توفير السلع المادية، والمزيد من المساواة الاجتماعية والاقتصادية، ومستويات معيشة أفضل.

وفي كثير من الحالات — لا سيما في المستعمرات البريطانية — شجَّع الحكم المتساهل للقوة الاستعمارية تكوين أحزاب برلمانية قومية على سبيل «الوصاية الديمقراطية»، وأينما حدث ذلك كثيرًا ما أمكن تفادي العنف المفرط المتولد عن قيام انقلاب ثوري على الحكم الاستعماري. وفي ظروف أخرى — كما في قبرص والجزائر وعدن — وَجدت الحركات القومية نفسها تتعرض للقمع والتجريم من الحكومة الاستعمارية، ولجأت إلى تنظيمات خارج إطار القانون وغير معلنة، وتكتيكات العصابات المسلحة والمقاومة؛ حتى تنتزع السلطة من مستعمِريها. ويلزم كلًّا من «حركات التحرير الوطني» الثورية والأحزاب القومية الناشئة، التي لا تتسم بالعنف في جوهرها — في المقام الأول — قواعدُ قوية من الدعم الجماهيري والمشاركة الجماهيرية النشطة، إذا كان لها أن تنتزع مقاليد السلطة وتحتفظ بها. فالفريق الأول عليه إثبات شرعيته الشعبية في اختبار الحرب الثورية، وعلى الأخير إثبات مؤهلاته القومية للسلطة الراحلة ولشعبه ذاته. بيد أنه ينبغي التأكيد على أن مثل تلك الحركات قد تمثل تحالفات أقل دوامًا واستقرارًا بكثير عما افتُرِض حتى الآن، وحيثما تنقسم تلك الحركات وتنهار، قد تضيع حتى إمكانية قيام نظام حكم يحظى بمشروعية شعبية، وحتى الشعور الوليد بالهوية والوحدة القوميتين. وفي مثل ذاك الفراغ يصير الطريق مفتوحًا أمام جماعات الأقليات المثابرة، لا سيما ضباط الجيش الذين يحتكرون السيطرة على السلطات القمعية لدى الدولة؛ ليقتنصوا فرصة القيام بانقلاب عسكري، مسوِّغه «صون الوحدة القومية» أو «حفظ القانون والنظام».

(٤) الشركات متعددة الجنسيات

من المؤكد أن وزير الخارجية الجديد سيحتاج إلى إحاطة بشأن الشركات متعددة الجنسيات، فهي من أكثر الجهات الفاعلة من غير الدول تأثيرًا وقوةً في النظام الدولي،

فمن المرجَّح أن تمتلك أكبر تلك الشركات من الأصول، وتوظِّف من الميزانيات السنوية، ما تتضاءل أمامه الأصول والميزانيات الخاصة بالعديد من الدول الفقيرة التي قد تمارس فيها أنشطتها. وقد نمت الشركات متعددة الجنسيات نموًّا سريعًا منذ الانتعاش الاقتصادي الذي أعقب الحرب العالمية الثانية، وقدَّمت إسهامًا كبيرًا بلا شك في نمو الاقتصاد العالمي. ولأن تلك الشركات بطبيعتها تعمل في بعض البلدان في آنٍ واحد، أو في بلدان عديدة في بعض الحالات، فبإمكانها أن تختار موقع عملياتها في بقاعٍ العالم التي تنطوي على الربح الأوفر. ويتوافر لها أيضًا قدر لا يستهان به من الموارد المالية المخصصة للاستثمار، ويمكن لها أن تحظى بأفضل الخبرات التجارية والتقنية المتاحة.

إلا أنه على الرغم من أن بلدان عديدة — لا سيما البلدان النامية — تتلهف عمومًا لاجتذاب الشركات متعددة الجنسيات، فكثيرًا ما تبالغ في تقدير المزايا الممكن تحققها مبالغة مفرطة، فتلك الشركات عادةً ما تستخدم طرق الإنتاج كثيفة رأس المال، ومن ثم لا تحتاج إلى توظيف أعداد كبيرة من عمال البلد المضيف. وكثيرًا ما يُجلَب الموظفون المَهَرة والمديرون من الخارج. وقد يتمكنون من التهرُّب من ضرائب البلد المضيف بوسيلة بسيطة، تتمثل في تحويل الأرباح خارج البلد المضيف. وكثيرًا ما تستغل تلك الشركات عروض الحوافز التي تقدمها البلدان المضيفة استغلالًا مشينًا إلى حد بعيد، عن طريق أخذ الحوافز المعروضة ثم إعادة تشكيل عملياتها، بحيث تحرم البلدان المضيفة من الاستفادة.

بيد أنه من الخطأ الشائع الافتراض بأن الشركة متعددة الجنسيات «ذات سيادة»، وأن «العولمة» قد دمرت قدرة الدولة على رد الضربة للشركات متعددة الجنسيات متى أرادت ذلك. فالدول تتمتع بسيطرة مطلقة على أراضيها وحدودها، ويمكنها أن تحجز على أصول تلك الشركات، وتطرد موظفيها، وتؤممها، وتفرض عليها غرامات وعقوبات قاسية؛ بزعم انتهاكها القوانين وما إلى ذلك، وهو ما تقوم به بالفعل. ففي النهاية ما زالت الدولة صاحبة سيادة، وإن كانت قد تتحرج من اتخاذ تدابير متطرفة ضد إحدى تلك الشركات؛ خوفًا من التسبب في رحيل الاستثمارات الخارجية، وانسحاب الشركات متعددة الجنسيات الأخرى من البلاد.

وسيكون من الصعوبة بمكان أيضًا على وزير الخارجية الجديد أن يقاوم ضغوط تلك الشركات على الحكومة الأمريكية بغية تدخلها نيابةً عنها في حالة حدوث صدام كبير مع حكومة البلد المضيف، إلا أن الوزير الجديد، إذا تمكن من أن يدفع بهدوء سياسات

تقدم مساعدة فعلية لتلك الشركات، فقد يتطلع إلى أن يُعرَض عليه منصب إداري غير تنفيذي جذاب، عندما يتقاعد من مجال السياسة في نهاية المطاف!

(٥) العصابات المسلحة والمتمردون

إن حرب العصابات هي السلاح الطبيعي للطرف الأضعف استراتيجيًّا في النزاع، فبدلًا من أن تخاطر العصابات المسلحة بإبادة قواتها في معركة مكتملة الأركان أمام خصوم أفضل تسليحًا وأكثر عددًا، تشن ما سماه تابر «حرب البراغيث»، مستخدمةً أساليب وأوقاتًا وأماكن من اختيارها، وساعيةً على الدوام إلى الاستفادة من الميزة التكتيكية الكبرى لديها؛ عنصر المفاجأة. وهذه إحدى السبل الكلاسيكية للحرب، وتكاد تكون قديمة قِدَم تاريخ المجتمع البشري.

أحد الدروس المهمة المستفادة من التاريخ الحديث لحروب العصابات — كما أوضحت دراسة رائعة لوالتر لاكور تحت عنوان «العصابات المسلحة» — هو أنها لا تكون وسيلة كافية في حد ذاتها أبدًا لإحراز النصر. فقط عندما يستهين الطرف المناوئ لتلك العصابات بالتهديد الذي تمثله، أو يعجز عن تخصيص موارد لائقة للصراع، يكون لدى العصابات المسلحة فرصة لتحقيق أهدافها السياسية بعيدة المدى دون أي مساعدة. وفي معظم الحالات الواردة في القرن العشرين، ارتبطت حروب العصابات الدائرة على نطاق واسع بالحروب الثورية؛ أي كفاح يدور بين حركة من غير الدول (تحظى في بعض الحالات بمساعدة دولة ما أو رعايتها) وحكومة من أجل الحصول على السيطرة السياسية والاجتماعية على شعب يقيم على أرض تابعة لدولة قومية ما. ومعظم الحروب الثورية (على سبيل المثال: في الصين وفيتنام وكمبوديا) مرت بمرحلة حرب العصابات، وتطورت في النهاية إلى معركة حاسمة بين قوتين مسلحتين تقليديتين، إلا أن الأدلة الواردة عن معارك العصابات المسلحة والحروب الثورية في أمريكا اللاتينية — حيث جرت محاولات عدة لمضاهاة نجاح ثورة فيديل كاسترو القائمة على حرب العصابات في كوبا — تبيِّن أنه أينما بُذلت جهود مثابرة وضارية بهدف قمعها، وفشل الثوار في كسب دعم جماهيري كبير ودائم، باءت حملات العصابات المسلحة بالفشل.

بيد أنه يخطئ خطأً فادحًا من يَخْلُص إلى أن حرب العصابات عفى عليها الزمن نتيجة للتطورات الحادثة في التكنولوجيا العسكرية وفي مكافحة التمرد، فما زالت حرب العصابات تُظهر فعالية في تقييد أعداد كبيرة من قوات الأمن، وفي إزعاج الحكومة

وتعطيل الاقتصاد، وهي تشكِّل تهديدًا خطيرًا بصورة خاصة على الحكومات الضعيفة وغير المستقرة في المجتمعات المفككة، وقد أسفرت حركات التمرد المطوَّلة في العراق — حيث اقترنت هجمات العصابات المسلحة على قوات التحالف المسلحة في الريف والحضر بهجمات إرهابية كبرى ضد السكان المدنيين — عن مقتل المئات من أفراد قوات التحالف، والجيش والشرطة العراقيين الجديدين، وآلاف المدنيين.



شكل ٢-٣: أسس فلاديمير إيليتش لينين (١٨٧٠–١٩٢٤) الحزب البلشفي والأيديولوجية الماركسية اللينينية للاتحاد السوفييتي، والتي استهدفت إحداث ثورة عالمية ضد «الإمبريالية الرأسمالية»، وهو مشروع باء بفشل ذريع بانهيار الاتحاد السوفييتي.[3]

وسيكون على وزير الخارجية البريطاني حديث التعيين أن ينقل تلك الدروس إلى زملائه في مجلس الوزراء، وإلى نظرائه في الولايات المتحدة الأمريكية، وغيرها من الدول الأعضاء في حلف الناتو، على أمل ألا ينخدعوا مجددًا، مستهينين بالتحديات التي تمثلها كبرى صور التمرد والإرهاب في النزاعات القادمة، وبتداعياتها على العلاقات الدولية. فسيكون لتبعات قيام حرب أهلية شاملة في العراق، واحتمال حصول القاعدة على نقطة انطلاق جديدة في قلب الشرق الأوسط؛ عواقبُ وخيمة بالفعل على الأمن والاستقرار الدوليين.

(٦) الجماعات والشبكات الإرهابية

الإرهاب هو الاستخدام المنظم للترويع القمعي، عادةً لخدمة غايات سياسية، وهو يُستَخدَم لتهيئة مناخ من الخوف، واستغلاله فيما بين مجموعة مستهدفة أوسع نطاقًا من الضحايا المباشرين للعنف، ولنشر فكرة ما، فضلًا عن إجبار الجهة المستهدفة على الرضوخ لأهداف الإرهابيين. ويمكن استخدام الإرهاب بمفرده أو كجزء من حرب غير تقليدية أوسع نطاقًا، ويمكن استخدامه من جانب الأقليات اليائسة والضعيفة، أو من جانب الدول كأداة من أدوات السياسة الداخلية والخارجية، أو من جانب الأطراف المتحاربة مصاحبًا لجميع ضروب الحرب ومراحلها. والسمة المشتركة هي أن مدنيين أبرياء — وأحيانًا أجانب لا يعلمون شيئًا عن خصومة الإرهابيين السياسية — يتعرضون للقتل أو الإصابة. وتتمثل الوسائل النموذجية للإرهاب الحديث في الهجوم بالقنابل التفجيرية والقنابل الحارقة، والهجمات والاغتيالات بالرصاص، واحتجاز الرهائن والاختطاف، واختطاف الطائرات، ولا يجوز إسقاط احتمال أن يستخدم الإرهابيون الأسلحة النووية أو الكيميائية أو الجرثومية.

ثمة اختلاف أساسي بين إرهاب الدولة وإرهاب الفصائل؛ فقد كان الأول أكثر فتكًا بمراحل، وكثيرًا ما سبق إرهاب الفصائل، وكان سببًا مساعدًا في وقوعه؛ فعندما تُقرر النظم الحاكمة والفصائل أن غاياتها تبرر أي وسيلة، أو أن تصرفات خصمها تبرر لها الرد بلا ضوابط، تغرق عادة في دوامة من الإرهاب والإرهاب المضاد. وينحصر الإرهاب الداخلي داخل دولة أو منطقة واحدة، ويمثل الإرهاب الدولي — في أوضح تجلياته — هجمة تُشَنُّ عبر الحدود الدولية، أو ضد هدف أجنبي داخل دولة الإرهابيين الأصلية، ولكن الواقع أن معظم صور الإرهاب تحمل أبعادًا دولية؛ إذ تتطلع الجماعات إلى الخارج للحصول على الدعم والسلاح والملاذ الآمن.

والإرهاب ليس فلسفة ولا حركة، بل هو نهج، لكن حتى لو تمكنَّا من التعرُّف على حالاتٍ استُخدِم فيها الإرهاب في قضايا، من شأن معظم الليبراليين أن يروها عادلة، فلا يعني ذلك أن في تلك الحالات يكون استخدام الإرهاب — الذي يهدد بطبيعته أكثر الحقوق أساسيةً للمدنيين الأبرياء — مبرَّرًا من الناحية الأخلاقية. ومن المفارقات أنه على الرغم من النمو السريع في حوادث الإرهاب الحديث، فقد فشل ذلك النهج على نحو ملحوظ في تحقيق أهدافه الاستراتيجية، فكانت الحالات الوحيدة الواضحة هي طرد الحكمين الاستعماريين البريطاني والفرنسي من فلسطين وقبرص وعدن والجزائر. ولا مناصَ من

تفسير استمرار شعبية الإرهاب لدى مؤيدي القومية والمتطرفين أيديولوجيًّا ودينيًّا في ضوء عوامل أخرى، وهي: التحرُّق إلى التعبير المادي عن الكراهية والانتقام، والسجل الناجح للإرهاب في تحقيق مكاسب تكتيكية (مثل الدعاية الضخمة، وإطلاق سراح السجناء، ودفع فديات كبيرة)، وأن ذلك النهج رخيصُ التكلفة نسبيًّا، وسهل التنظيم، وينطوي على قدر محدود جدًّا من المخاطرة. وقد استخدمت النظم الشمولية — مثل النازية والستالينية — الإرهاب بصفة روتينية للتحكم في شعوب بأكملها واضطهادها، وتثبت القرائن التاريخية أن تلك طريقة فعالة بصورة مأساوية في قمع المعارضة والمقاومة، إلا أن الدول عندما تستخدم الإرهاب الدولي، فإنها تسعى على الدوام إلى إخفاء تورطها، ومن الجائز أن تنكر مسئوليتها عن جرائم بعينها. ويتمثل أحد العوامل الأخرى المساعدة على نمو الإرهاب الحديث في تكرر ضعف رد الفعل الوطني والدولي للإرهاب واتسامه بالتهدئة، على الرغم من وجود قوانين واتفاقيات متعددة لمكافحة الإرهاب، وخُطَب حكومية عديدة. وقد نزعت طليعة الكتابات عن موضوع الإرهاب إلى معاملته على أنه يشكِّل خطرًا ثانويًّا — إلى حد ما — على القانون والنظام وحقوق الإنسان. وفي سلسلة من الدراسات، مثل «الإرهاب والدولة الليبرالية»، توصلتُ إلى أن حالات التفشي الكبرى للإرهاب — نظرًا لقدرتها على التأثير على الرأي العام والسياسة الخارجية وعلى إطلاق شرارة الحروب الأهلية والدولية — ينبغي الاعتراف بها كخطر محتمل على أمن الدول التي تعانيه وسلامتها، وكتهديد محتمل للسلام الدولي.

قطعًا ثمة تهديدات وتحديات أخرى عديدة، يُحتَمَل أن تفوق الإرهاب خطورةً بكثير؛ فتغيُّر المناخ العالمي — الذي أُثبت علميًّا بما يرضي الجميع عدا مجموعة شاذة من المعاندين — قد يجلب تغيرات كارثية. ويساور العلماء القلق أيضًا بخصوص مخاطر ظهور وباء عالمي جائح، قد يقتل المئات أو الآلاف من الناس. وعلى الرغم من الجهود المبذولة للإبقاء على نظام منع الانتشار النووي في جميع أنحاء العالم، فما زال الانتشار مستمرًّا، وتقدِّر الوكالة الدولية للطاقة الذرية أن ثمة أكثر من ٤٠ دولة قادرة على استخدام تكنولوجيتها النووية المدنية ومواردها في تطوير برامج للأسلحة النووية. وسوف أتناول بعض تلك المشكلات العالمية في الفصل الرابع.

في ضوء تلك المخاطر المحتملة يكون من الخطأ أن يبالَغ في تقدير الخطر الناشئ عن الإرهاب الدولي، ولكن ما ينبغي لأي وزير خارجية تفهُّمُه، هو أن ما يسمى الإرهاب الجديد لشبكة تنظيم القاعدة هو أخطر أنواع الإرهاب الدولي، الذي صدر يومًا عن أي كيان من غير الدول في النظام الدولي. لماذا؟

أولًا: لأن القاعدة تستهدف القتل الجماعي للمدنيين صراحةً؛ فقد أعلنت القاعدة الجهاد، أو الحرب المقدسة، على الولايات المتحدة وحلفائها. وفي «الفتوى» المزعومة لبن لادن في ٢٣ فبراير ١٩٩٨، أعلن إقامة جبهة إسلامية عالمية للجهاد، وصرح بأن «حكم قتل الأمريكيين وحلفائهم، مدنيين وعسكريين، فرض عين على كل مسلم أمكنه ذلك في كل بلد تيسَّر فيه»، وقد ثبت الاستعداد لقتل المدنيين على نطاق واسع في هجمات ١١ سبتمبر ٢٠٠١، التي راح ضحيتها حوالي ٣ آلاف شخص.

ثانيًا: فإن القاعدة موجودة في أكثر من ٦٠ بلدًا، وهو ما يجعلها أكثر شبكات الإرهاب الدولي التي شهدها تاريخ الإرهاب انتشارًا، ولا يوفر العدد الكبير لأتباع القاعدة وشبكة التشغيل والدعم الخاصة بها توسعًا عالميًّا لأنشطتها الإرهابية فحسب، بل يمكِّنها أيضًا من أن تدَّعي — بقدر من الصدق — أنها مستمرة في شن «جهاد عالمي». والواقع أن القاعدة هي حركة عالمية عابرة للحدود، تربطها أيديولوجية مشتركة بالأساس، أكثر منها تنظيم تقليدي شديد المركزية.

وتتبنى القاعدة منهجًا نموذجيًّا يتمثل في شن هجمات انتحارية منسَّقة دون إنذار مسبق، تضرب أهدافًا عدة في الآنِ ذاته. وقد كان السلاح الأكثر استخدامًا لدى القاعدة هو التفجيرات الانتحارية بواسطة المركبات الكبيرة المفخخة، بيد أن شبكة القاعدة أبدت اهتمامًا كبيرًا باقتناء أسلحة الدمار الشامل. ويظهر من سجلها الحافل أنها لن تتورع عن استخدام تلك الأسلحة للتسبب في مقتل أعداد كبيرة من المدنيين.

والآن دعونا نتحول من أكثر الدول شرًّا إلى أكثرها خيرًا.

(٧) المنظمات الإنسانية ومنظمات حقوق الإنسان

ثمة مجموعة مثيرة للإعجاب من المنظمات الإنسانية والمؤسسات الخيرية التي تباشر عملها على الصعيد الدولي، والتي توظِّف قدرًا كبيرًا من التفاني والمهارة والخبرة في إنقاذ حياة الأشخاص، وتخفيف معاناتهم، وتقديم المساعدة في عمليات الإغاثة وإعادة البناء بعد الكوارث. ومن أشهر تلك المنظمات: منظمة الصليب الأحمر الدولي، وأطباء بلا حدود، وأوكسفام، وصندوق إنقاذ الطفولة، ومنظمة المعونة المسيحية، غير أن ثمة منظمات أخرى عديدة.

تصل معظم أعمال الإغاثة الدولية، التي تقوم بها تلك المنظمات، في هيئة مساعدات إنسانية، تحظى بموافقة كاملة من سلطات البلد الذي يحتاج المساعدة، وقد ساهمت



شكل ٢-٤: برجا مركز التجارة العالمي بنيويورك يشتعلان، بعد أن اصطدمت بهما طائرتا ركاب، استولى عليهما مختطفون انتحاريون من تنظيم القاعدة في ١١ سبتمبر ٢٠٠١.[4]

مساهمة كبيرة في توفير الإغاثة، حتى في أكثر حالات الأزمات الإنسانية مشقَّةً، مثل تسونامي المحيط الهندي (٢٠٠٤)، وكارثة زلزال باكستان (٢٠٠٥). فحكومات البلدان المنكوبة تصير عديمة الحيلة في مواجهة الكوارث واسعة النطاق. والمساعداتُ المقدَّمة من الحكومات الأخرى؛ بالغةُ الأهمية، ولكن لا يمكن الاكتفاء بها أبدًا. وما يمكن للمنظمات الإنسانية من غير الدول تقديمه بسرعة فائقة في مثل تلك الحالات هو المعرفة والاتصالات المحلية بالمجتمعات المنكوبة، وخبرة هائلة في إيصال المعونة الإنسانية، وعون الخبراء المحترفين، مثل الأطباء والمرضات وما إلى ذلك، و(عادةً) خبرة واسعة في العمل مع الحكومات المضيفة والمنظمات الحكومية الدولية، مثل الأمم المتحدة.

الأكثر إثارة للجدل بكثير هو الاتجاه المتنامي نحو التدخل القسري؛ أي التدخل دون موافقة حكومة البلد المستهدَف. والأمثلة على ذلك هي توفير «ملاذات آمنة» للأكراد في شمال العراق (١٩٩١)، فضلًا عن التدخلات في الصومال وهاييتي وليبيريا ورواندا والبوسنة. وقد تيسَّر ذلك الاتجاه إثر الضعف التدريجي لمبدأ سيادة الدولة، وتنامي



شكل ٢-٥: موظفو الإغاثة يوصلون المعونات الإنسانية إلى منطقة دمرتها كارثة تسونامي الهائلة المتسببة عن زلزال تحت سطح البحر في ٢٦ ديسمبر ٢٠٠٤، وقد بلغت سواحل بعيدة مثل سريلانكا وتايلاند، وراح ضحيتها حوالي ١٥٠ ألف شخص.[5]

الوعي بحقوق الإنسان، وميل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة إلى توسيع نطاق مبدأ «تهديد السلام»، وعولمة المعلومات.

إلا أنه على الرغم من التقويض التدريجي لمبدأ السيادة المطلقة للدولة، فثمة ضغوط مقابلة لا يستهان بها في النظام الدولي، ما زالت تشكل عقبات كبيرة أمام التدخل الإنساني القسري؛ فهناك التخوف من أن يستحث مثل ذلك التدخل انهيار النظام الدولي، وقد تتحرج الدول كذلك من إلزام نفسها بالتدخل؛ خوفًا من أنه قد يتحول إلى مسئولية طويلة الأمد باهظة التكاليف لا أمل في الخروج منها بسهولة، وهناك قلق النظم الحاكمة — لا سيما في البلدان النامية — من أن يصير التدخل غطاءً لإقحام القوى الكبرى نفسَها في شئون تلك النظم.

وتتمتع المنظمات من غير الدول بميزة هائلة، هي أنها لا تولد ذلك النوع من عدم الثقة والقلق الذي يحدثه تدخل الدول الأجنبية. ويبدو من المرجح أن تستمر المنظمات الإنسانية من غير الدول في الاضطلاع بدور حيوي في توصيل الإغاثة إلى البلدان التي تعاني أزمات إنسانية. وحريٌّ بالحكومات المستنيرة أن ترحب بإسهامات المنظمات غير

الحكومية، وأن تكون على استعداد لإقامة حوار وتعاون أشمل معها؛ حتى تساعدها على تجويد قدرتها على إيصال خبرتها ومواردها ومهاراتها المتخصصة بصورة مباشرة إلى السكان الأكثر حاجة.

وتضطلع منظمات حقوق الإنسان مثل هيومن رايتس، ووتش، ومنظمة العفو الدولية؛ بدور مشابه في حيويته. فقليلةٌ هي الحكومات التي قد تكون على استعداد للتحدُّث بمثل تلك الصراحة لإدانة انتهاكات حقوق الإنسان. فعادةً ما تتخوف الحكومات من خسارة التجارة المربحة أو فرص الاستثمار أو إمكانية الوصول إلى سلع مهمة، كالنفط أو الغاز الطبيعي. ويمكن لمنظمات حقوق الإنسان من غير الدول أن تضطلع بدور قيِّم، عن طريق تثقيف الرأي العام الدولي، وتعبئته، وإحراج الحكومات التي تنتهك حقوق الإنسان من خلال نشر معلومات دقيقة عن جرائمها.

كيف لكبير المستشارين أن يلخِّص إحاطته لوزير خارجية الولايات المتحدة الجديد أو وزير خارجية المملكة المتحدة الجديد بشأن المنظمات من غير الدول؟ إن كان يؤدي عمله بصورة سليمة، فسيتجنب الأكذوبة القديمة الجوفاء المتعلقة بالتمركز حول الدول، ولن يحاول اقتراح أن المنظمات من غير الدول يمكن تجاهلها دون خطر؛ فالدول مهمة للغاية، ولكن الكثير من المنظمات من غير الدول تماثلها أيضًا في الأهمية.

سيعرِّض وزير الخارجية الأمريكي نفسه للخطر بتجاهلها. ولنضع في أذهاننا أن منظمات من غير الدول نجحت في الاستيلاء على السلطة في روسيا عام ١٩١٧، وفي الصين عام ١٩٤٩، وفي الهند عام ١٩٤٨، وفي إيران عام ١٩٧٩، وقد كان تنظيمًا أو شبكة تنظيمات من غير الدول هي التي نفذت هجمات الحادي عشر من سبتمبر المفجعة عام ٢٠٠١. وقد تسببت أعمال القاعدة في الحادي عشر من سبتمبر في شن «حرب على الإرهاب»، وحرب في العراق، وحرب في أفغانستان. فسيكون من السخافة أن ندعي أن المنظمات من غير الدول لا تحمل سوى أهمية هامشية، وليس لها أثر ذو بال على العلاقات الدولية.

هوامش

(1) © 2006 Topfoto.co.uk.

(2) © Time Life Pictures/Getty Images.

(3) Ann Ronan Picture Library/© 2006 Topfoto.co.uk.

(4) © Rommel Pecson/2006 Topfoto.co.uk.

(5) © Dermot Tallow/Panos Pictures.

الفصل الثالث

المنظمات الحكومية الدولية

(١) أنواع المنظمات الحكومية الدولية

تمثل المنظمات الحكومية الدولية فئة خاصة ضمن المنظمات الدولية، وقد تناولنا في الفصل السابق عددًا من المنظمات الدولية غير الحكومية، التي كان لبعضها عظيم الأثر على العلاقات الدولية، ودائمًا ما تتأسس المنظمات الحكومية الدولية على يد حكومات تدرك أن من مصلحتها الوطنية أن تبرم اتفاقات متعددة الأطراف، وأن تسعى إلى اتخاذ إجراءات للتعامل مع التهديدات أو التحديات أو المشكلات التي لا يمكن التعامل معها بصورة فعالة على المستوى الفردي، وليس هذا النوع من التعاون بين الدول بالفكرة الجديدة؛ فوفاق القوى الذي نشأ في أوروبا في أعقاب الحروب النابليونية كان مثالًا واضحًا على تضافر القوى الأوروبية الكبرى على مدى طويل؛ بهدف محاولة الحفاظ على النظام الدولي، والمصالح الأمنية للدول الموجودة في المنظومة. ربما يكون قد افتقر إلى الأطر الدستورية المهيبة التي اتسمت بها عصبة الأمم والأمم المتحدة، ولكنه ساعد القوى الكبرى بالفعل على الإبقاء على ميزان قوى مستقر نسبيًّا في أوروبا، وعلى منع قيام حرب أوروبية كبرى لما يربو على نصف القرن. وكان مفتاح ذلك النجاح هو أنه عكس طبيعة ميزان القوى في أوروبا آنئذ بدلًا من أن ينافيه. وكما سنرى لاحقًا، كان العكس هو الصحيح لعصبة الأمم، التي عجزت عن أن تعكس ميزان القوى منذ نشأتها وحتى سقوطها المبكر.

ثمة بُعدان رئيسيان قيِّمان لدى إجراء أي تحليل مقارن للمنظمات الحكومية الدولية؛ أولهما: هو «مجال» المنظمة؛ وأقصد به عدد مجالات القضايا التي يمكن للمنظمة أن تؤثر فيها في إطار العلاقات الدولية. وثانيها: هو «نطاق» المنظمة؛ أي عدد

الدول والمنظمات المهمة من غير الدول التي تستطيع المنظمة التأثير عليها. والأمم المتحدة هي المثال الأكبر للمنظمات الحكومية الدولية؛ إذ يغطي مجال اختصاصها عددًا يكاد لا يُحصَى من الموضوعات والموضوعات المحتملة، ويشمل نطاقها جميع الدول الموجودة في العالم اليوم تقريبًا. غير أن الحد الذي بلغه مجال اختصاصها في حد ذاته، ونطاقها شبه الشامل؛ استتبع أنها دائمًا ما كانت مقيدة بشدة، من حيث ما يمكن لها إنجازه بالفعل. وربما يرجع ذلك، من بين أسباب أخرى، إلى تألفها من دول مستقلة ذات سيادة، منها أقوى دول العالم، التي تتخطى بوضوح قدرة الأمم المتحدة على السيطرة أو التحكم، وإلى أنها تعتمد على الدعم المتضافر من الدول الرئيسية الأعضاء فيها (الولايات المتحدة والأعضاء الأربعة الآخرون الدائمون في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة؛ روسيا والصين والمملكة المتحدة وفرنسا) وعلى موارد تلك الدول الاقتصادية والعسكرية، من أجل تنفيذ سياساتها.

وعلى طرف النقيض منها تقع منظمات حكومية دولية وظيفية عديدة أُنشئت بهدف التعامل مع وظائف خاصة محددة بدقة. ويُفترض أحيانًا أن ذلك النوع من المنظمات الحكومية الدولية يمثل تطورًا فائق الحداثة، إلا أن بعضها أُنشئ في الواقع إبان القرن التاسع عشر. وربما كانت أولى تلك المنظمات الحكومية الدولية الوظيفية المتخصصة هي اللجنة المركزية للملاحة في نهر الراين التي تأسست عام ١٨١٥. وأحد النماذج الأحدث (في القرن العشرين) هي منظمة الشرطة الدولية — المشهورة باسمها المختصر «الإنتربول» — وهي مؤسسة تضم أكثر من ١٠٠ قوة شرطة وطنية، تكرس جهودها لمحاربة الجريمة الدولية.

إحدى فئات المنظمات الحكومية الدولية التي انتشرت بسرعة كبيرة في القرن العشرين هي المنظمات الحكومية الدولية الإقليمية، بما في ذلك الاتحاد الأوروبي، ومنظمة الدول الأمريكية، ورابطة أمم جنوب شرق آسيا. وقد شكَّلت الدول تلك المنظمات؛ بغية تعزيز التعاون على الصعيد الإقليمي. وليست جميع تلك المنظمات الإقليمية ملتزمة بتحقيق تكامل إقليمي كامل أو حتى تكامل جزئي. والاتحاد الأوروبي هو المنظمة الحكومية الدولية الوحيدة التي تمكنت من تحقيق مستوى مرتفع نسبيًّا من التكامل الاقتصادي. ومعظم الدول الأعضاء فيه ملتزمة الآن باستخدام اليورو؛ العملة المشتركة المعدة لجميع دول الاتحاد الأوروبي. وعلى العكس من ذلك لم تحرز منظمة الدول الأمريكية، ولا رابطة أمم جنوب شرق آسيا، تقدمًا كبيرًا يتجاوز تحسين المناقشات

الاقتصادية والتعاون الاقتصادي بين الحكومات بشأن القضايا محل الاتفاق بينها. وإنَّ أحد الأنواع المهمة ضمن المنظمات الحكومية الدولية هي المنظمات ذات الاهتمامات الخاصة، التي تتسم بمجال محدد للغاية ونطاق يتخطى جميع الحدود الإقليمية. ومن الأمثلة الجيدة عليها منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك).

وأخيرًا وليس آخرًا، ثمة منظمات حكومية دولية تأسست بهدف تعزيز الأمن الإقليمي، وتعد منظمة حلف شمال الأطلنطي (الناتو) أشهر تلك المنظمات، على أنه هناك أيضًا منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فضلًا عن مجموعة المعاهدة الأمنية بين أستراليا ونيوزيلندا والولايات المتحدة الأمريكية (أنزوس)، وغيرها من التجمعات الأمنية في جميع أنحاء العالم. والناتو هو أكثر تلك المنظمات الأمنية العسكرية الإقليمية قوةً وتكاملًا إلى حد بعيد، وإن كون الدولة العضو الرئيسية فيه هي القوة العظمى الوحيدة المتبقية هو السبب في قوته العسكرية الكبيرة. وكان «سبب نشأة» الناتو، لدى تأسيسه عام ١٩٤٩، هو توفير حلف دفاعي قوي لحماية منطقة شمال الأطلنطي بأكملها — متضمنةً أوروبا الغربية كلها — من التوسع العسكري المحتمل للاتحاد السوفييتي والحلفاء التابعين له في حلف وارسو. وربما يكون قد خطر للمرء أن الناتو سيختفي بانتهاء الحرب الباردة، ولكن على النقيض من الاختفاء؛ فالواقع أن الحلف قد وسَّع عضويته بضمِّ بلدان أوروبا الشرقية، مثل بولندا والمجر وجمهورية التشيك، التي تمكنت من التحرر من الحكم الشيوعي لدى نهاية الحرب الباردة. والناتو ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وغيرهما من منظمات الدفاع الإقليمي، هي منظمات حكومية دولية مشروعة بموجب ميثاق الأمم المتحدة، إلا أن العديد من ناقدي التوسع الأخير للناتو يحتجُّون بأن توغل الناتو في أوروبا الشرقية — التي كانت جزءًا من دائرة النفوذ السوفييتي سابقًا — شكَّل عاملًا رئيسيًّا في دفع الرئيس بوتين نحو تبني برنامج إعادة تسليح كبير، ونشر صواريخ مضادة للصواريخ الباليستية. ويمثل ذلك مجددًا مثالًا واضحًا على «المعضلة الأمنية»، التي تبطئ الجهود الكبيرة المبذولة في سبيل نزع السلاح أو توقفها تمامًا، وتؤجج سباقات التسلح من جديد. وأيًّا كانت مزايا ذاك الجدل أو مساوئُه، فمن الواضح تمامًا أن هذا الحلف — نتيجة دور الولايات المتحدة بصفتها القوة المسيطرة فيه، ونتيجة الخبرة الطويلة المتوفرة لدى المنظمة في تشغيل هيكل قيادي متكامل على نحو سليم — يمثل أقوى حلف في عالم اليوم إلى حد بعيد. ولا شك في أن الخلافات التي نشأت بين الولايات المتحدة وحليفَي الناتو الأوروبيين الرئيسيين — فرنسا وألمانيا — بشأن غزو العراق ولَّدت توترات داخل

الحلف، ولكنها لم تَنَلْ من فعاليته؛ فالناتو يقدم الآن مساهمة قيِّمة في أفغانستان؛ حيث يعيش الرئيس قرضاي وحكومته الديمقراطية حالة أمنية صعبة في مواجهة طالبان، التي تتعاون مع بعض أمراء الحرب المحليين، في محاولة لاستعادة السيطرة على بعض الأجزاء الواقعة في شرق البلاد وجنوبها الشرقي. ولا شك أن الأعضاء الأوروبيين في الحلف يدركون القيمة العظيمة التي تحملها المنظمة، باعتبارها الضامن لأمنهم في المستقبل، إلا أن بعض السياسيين وكبار الشخصيات العسكرية يعربون بالفعل عن قلقهم من أن تكلَّ الولايات المتحدة في مرحلة ما من التزاماتها تجاه الناتو، وتنسحب إلى وضعية «حصن أمريكا». وقد ساد تيار الانعزالية الجديدة الأمريكية في ماضٍ ليس ببعيد — في ثلاثينيات القرن العشرين، على سبيل المثال — وإنَّ أي تكرار لذلك الانسحاب من مهمة حفظ الأمن الدولي من شأنه أن يخلِّف عواقب خطيرة بالتأكيد؛ فمعظم حلفاء الناتو الأوروبيين يعتمدون اعتمادًا كاملًا على الحلف ليكون درع الردع النووي لهم. ويعتمد حلفاء الناتو الأوروبيين «جميعًا» على الولايات المتحدة في مسألة إمكانيات النقل الجوي والبحري اللازمة لأي عمليات مهمة عبر البحار. وينبغي التذكير بأن الناتو كان سيعاني قصورًا حادًّا في قدرته على التصرف أثناء أزمة البلقان في كل من البوسنة وكوسوفو، في تسعينيات القرن العشرين، لو لم يصدر قرار إدارة كلينتون المتأخر، ولكن الحاسم، بالمساعدة في إيجاد حل دائم للتطهير العرقي وغيره من الانتهاكات الوحشية لحقوق الإنسان في يوغوسلافيا السابقة. قد يسأل وزير الخارجية البريطاني حديث التعيين: «لماذا لم يكن في مقدور الاتحاد الأوروبي أن يتصرف؟» فيبتسم وكيل الوزارة الدائم بسماحة لرئيسه الجديد ثم يجيب، مثل معلم يحاول التعامل مع تلميذ حسن النية، وإن كان بطيء الفهم إلى حد بعيد:

> لا يمكن وصف الاتحاد الأوروبي بالمنظمة الأمنية؛ فنوع الأمان الوحيد الذي يهتم به حقًّا أعضاء البرلمان الأوروبي وموظفو الخدمة المدنية لدى المفوضية الأوروبية، هو الأمان (الضمان) الاجتماعي. فهم لا ينفكون يتحدثون عن جيش أوروبي وعن أوروبا واحدة وسياسة أمنية مشتركة، ولكن الاتحاد الأوروبي لا تتوافر له معرفة متخصصة في ميدان الدفاع، ولا خبرة لديه في نشر القوات نشرًا فعالًا كمنظمة حكومية دولية إقليمية. وهو يمثل منظمة «مدنية» بالأساس، والدول الأعضاء فيه دائمًا ما تسنَّى لها أن تسترخي، وتَدَع الناتو وحليفتها الولايات المتحدة تتولى أي قضايا خاصة بالأمن العسكري.

> وأودُّ أن أقترح يا معالي وزير الخارجية، مع وافر الاحترام، أن تحتفظ بأوثق صلة ممكنة بالناتو، والأهم من ذلك أن تُبقي الولايات المتحدة ملتزمة التزامًا كاملًا بدورها القيادي في الحلف. ولا أعني أنه ينبغي لنا تقليل اهتمامنا بشئون الاتحاد الأوروبي، وإنما أعني الاعتماد على كل منهما حسب فائدته لنا؛ فالناتو ضروري لأمننا طويل الأمد، والاتحاد الأوروبي ضروري لتوفير سوق جذابة للغاية للسلع والخدمات، وإنْ كان على المرء الإقرار بأنه منذ التوسع الأخير للاتحاد الأوروبي صار اتخاذ القرارات الحكيمة بسرعة معقولة أمرًا مفرط التعقيد.

في هذه المرحلة من جلسة الإحاطة قد يستصوب وكيل الوزارة الدائم عدم الخوض في سرد مفصل للتعقيدات المفرطة، التي تتسم بها مؤسسات الاتحاد الأوروبي وعملياته، وكيف أن بعض الدول الأعضاء فيه لديها قناعة حقيقية بإمكانية إعادة الدستور الأوروبي إلى الحياة، بعد أن قوبل برفض قاطع بالفعل من الناخبين الفرنسيين والهولنديين في صيف ٢٠٠٥. فسيرى أن وزير الخارجية الجديد بدأ يبدو عليه السأم، وبالتأكيد سيحين وقت آخر يستطيع فيه أن يكشف خبايا الاتحاد الأوروبي لرئيسه الجديد.

أما الآن فالمهمة الأكثر إلحاحًا هي إحاطته بشأن المنظمة الحكومية الدولية العالمية الوحيدة لدينا — وهي الأمم المتحدة — وبمواطن ضعفها ومواطن قوتها الخفية، المخفية ببراعة في الواقع، حتى إن العديد من نظراء وزير الخارجية الجديد كانوا سيرسلون مندوبين لتمثيلهم في مؤتمر الأمم المتحدة القادم في نيويورك، بيد أنه، قبل تناول الجانب الخاص بالأمم المتحدة من عمل وزير الخارجية، قد يكون من المفيد استعراض تجربة عصبة الأمم الموجزة والشجاعة، وإن كانت (كما قد يراها وكيل الوزارة الدائم) ساذجة وقائمة على أسس خاطئة بالكامل، التي سبقت الأمم المتحدة وكانت المؤسسة العالمية التي يُفتَرَض أن تمنع أي تكرار لمأساة الحرب العالمية الأولى المروِّعة. وتقدِّم قصة عصبة الأمم درسًا ضروريًّا في مخاطر المثالية المضللة في العلاقات الدولية، ينبغي تلقينه لجميع وزراء الخارجية ورؤساء الحكومات.

(٢) عصبة الأمم

مثلت الحرب العالمية الأولى (١٩١٤–١٩١٨) مأساة مروعة للإنسانية؛ فهي لم تتسبب في ملايين الوفيات والإصابات المريعة للمشاركين فيها من جميع الأطراف فحسب، وإنما

مهدت الطريق أيضًا أمام الأحداث، التي أفضت حتمًا إلى المأساة الأكبر المتعلقة بصعود النازية ونشوب الحرب العالمية الثانية.

كانت الحرب العالمية الأولى مأساة بالمعنى الحقيقي للكلمة؛ إذ كان من الممكن تفاديها لو كانت نوعية القيادات المتوافرة لدى القوى الكبرى تليق بمهمة الاتصالات والمفاوضات الدبلوماسية السليمة، فقد شابهت حادث اصطدام قطارين مروع على السكة الحديدية، اندفع السائقان فيه مُغْمَضَيِ العينين دون تفكير في عواقب التصادم المحتملة. وليست تلك الصورة التشبيهية في غير محلها؛ لأن الوسيلة التي بدأت بها ألمانيا وغيرها من الأطراف الرئيسية المتحاربة حَشْدَ القوات للحرب، كانت السكك الحديدية بالفعل. وقد أشار المؤرخ إيه جيه بي تايلور إلى نقطة مهمة في كتابه «الحرب العالمية الأولى» حين كتب: «الحرب العالمية الأولى بدأت، وفُرضت على رجال الدولة الأوروبيين بفعل الجداول الزمنية للسكك الحديدية. فقد مثلت ذروة غير متوقعة لعصر السكك الحديدية.»

ومن الصحيح حرفيًّا أنه عندما تسنَّى لأصحاب العقول الواعية أن يحاولوا التدخل للتحذير من مخاطر الحرب ولوقف التعبئة، كان الأوان قد فات بالفعل؛ فقد بدأت القطارات الخروج من محطاتها في جميع أنحاء أوروبا، وبلغت قلة تفهُّم العواقب المحتملة لقيام حرب أوروبية مكتملة الأركان مَبْلَغَ أن خرجت الجماهير الملوحة بالأعلام لتشجيع القوات عند رحيلها، وظنت الشعوب أن الحرب ستنتهي بحلول عيد الميلاد، فهي لم تتوقع الويلات الكابوسية لحرب الخنادق وحملات القصف الجماعي التي حصدت ملايين الأرواح الشابة. وليس على المرء سوى زيارة نصب الحرب التذكاري في القرى والمدن، والكنائس بالمملكة المتحدة وفرنسا وغيرهما من الأطراف المتحاربة؛ لإدراك أن جيلًا كاملًا أهلكته الحرب. فلا عجب في أن تكون الشعارات الشعبية التي رُفِعَت عقب النزاع هي أنها «الحرب التي ستنهي الحروب» و«تجعل العالم مكانًا آمنًا للديمقراطية».

كان الرئيس وودرو ويلسون — الزعيم الأمريكي الذي ساق الولايات المتحدة الأمريكية على مضض إلى الحرب — حريصًا بشدة على ضمان أن تتضمن تسوية السلام التالية على الحرب إنشاء منظمة عالمية جديدة قادرة على تأمين إحلال السلام الدائم. فكان رجلَ الدولة الأكثر التزامًا بفكرة إنشاء عصبة أمم، عندما التقت القوى المنتصرة في فرساي لتقرير شروط السلام. وقد كانت طاقة ويلسون والتزامه بفكرة إنشاء العصبة — وهي الفكرة التي ناقشها واقترحها العديد من الأشخاص النازعين إلى المثالية؛ منهم

جون سموتس من جنوب أفريقيا، وليونارد وولف، ومثقفون ليبراليون كُثُر — هما ما أقحماها في جدول أعمال مؤتمر فرساي، على الرغم من أن كليمنصو كان يخالجه شك عميق في تلك الفكرة، في حين أبدى لويد جورج حماسًا فاترًا لها.

كانت عصبة الأمم بلا ريب أكثر الاقتراحات المطروحة جرأةً وابتكارًا لإعادة تشكيل العلاقات الدولية في أوائل القرن العشرين، وقد استهدف ميثاق العصبة وأجهزتها الرئيسية وضع إجراءات ترمي إلى حل النزاعات والخلافات الدولية سلميًّا، وقد خُصِّص للعصبة ثلاثة أجهزة رئيسية: مجلس مكوَّن من ١٥ دولة عضوًا — تتضمن المملكة المتحدة وفرنسا والاتحاد السوفييتي كأعضاء دائمين — وينعقد ثلاث مرات سنويًّا، وجمعية عامة يُمثَّل فيها جميع الدول الأعضاء، وتنعقد مرة واحدة سنويًّا، وأمانة عامة دائمة. وكان أحد المبادئ الرئيسية للعصبة أن جميع القرارات لا بد من اتخاذها عن طريق التصويت بالإجماع. ومن نافلة القول أن ذلك حدَّ على نحو شبه تام من قدرة المنظمة على التصرف بسرعة وفعالية في أوقات الأزمات الدولية، وكان أحد الافتراضات المتضمَّنة هو أن العصبة ستتدخل في النزاعات الدولية، فكان من المفترض أن يقدم أطراف النزاع شكواهم أمام العصبة أو أمام محكِّمين دوليين، ولكن إذا عجزت العصبة أو التحكيم عن التوصل إلى قرار، يمكن لأطراف النزاع خوض الحرب بعد مهلة إضافية مدتها ثلاثة أشهر، ويمكن أيضًا للمحكمة الدائمة للعدل الدولي أن تتدخل.

كان من المفترض نظريًّا أن تكون المادة الأهم في ميثاق العصبة هي المادة ١٦ التي أتاحت للعصبة الاحتكام إلى العقوبات الاقتصادية أو العسكرية ضد الدول المارقة. وعمليًّا كان بإمكان كل دولة عضو أن تقرر ما إذا كانت ترغب في المشاركة في العقوبات الاقتصادية أو العسكرية.

إن تلك الإجراءات المعقدة والتكوين الضعيف يفسران جزئيًّا سبب وقوف عصبة الأمم عاجزة تمامًا في مواجهة العدوان الإيطالي والألماني والياباني في ثلاثينيات القرن العشرين، إلا أن السبب الرئيسي لفشل عصبة الأمم الذريع في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، كان أنها لم تعكس واقع ميزان القوى القائم في فترة ما بين الحربين.

ومن قبيل المفارقة أن رفض كونجرس الولايات المتحدة الأمريكية إجازة دخول الولايات المتحدة في العصبة، على الرغم من أن الرئيس وودرو ويلسون كان أكبر أنصار الفكرة في مؤتمر فرساي؛ فكان غياب الولايات المتحدة الأمريكية ذا أهمية هائلة؛ لأنه حرم العصبة من قوة الولايات المتحدة العسكرية والاقتصادية. ورفضت ألمانيا واليابان

وإيطاليا سلطة العصبة في ظل النظم الدكتاتورية التي حكمتها، وكان أحد أكثر النداءات التعبوية شعبيةً لهتلر إبان صعود النازية إلى سدة الحكم، هو تنديده «بإملاءات» معاهدة فرساي. وعندما فشلت العصبة مجددًا في وقف العدوان الإيطالي على الحبشة، والعدوان الياباني على منشوريا، واستيلاء هتلر على إقليم الرور، واتحاد هتلر مع النمسا، وغزوه لتشيكوسلوفاكيا، بات واضحًا أن العصبة لا يمكن الاعتماد عليها.

رغم فشل عصبة الأمم في حفظ السلم والأمن، فإنها قدمت على الأقل الدليل على وجود الرغبة في إقامة مؤسسة دولية قادرة على حفظ السلام، وهي بهذا المعنى مهدت الطريق أمام الأمم المتحدة، وسيلاحظ القراء في القسم القادم أن واضعي ميثاق الأمم المتحدة استعاروا بعض العناصر من هيكل عصبة الأمم في تصميم المنظمة الحكومية الدولية الجديدة. ومن حسن الحظ — كما سنرى في القسم التالي — أن مؤسسي الأمم المتحدة كانوا يتحلَّون بقدر من الواقعية أكثر بكثير من منشئي عصبة الأمم، ومن ثم فعلى الرغم من مَواطن الضعف الواضحة التي انطوت عليها الأمم المتحدة، فقد أبدت قابلية للاستمرار تفوق سابقتها كثيرًا، ودائمًا ما استطاعت فرض نفوذ أكبر، ليس في مهمة السلام والأمن بالأساس، ولكن في مجموعة الوكالات المتخصصة بأكملها، التي أدت أداءً رائعًا في تعضيد التنمية الاقتصادية لأقل البلدان نموًّا، وتعزيز الصحة العالمية، وتوفير الرعاية الطارئة للاجئين، وما إلى ذلك. وليست تلك الإنجازات بالهامشية، فهي تمثل مساهمة كبيرة في العلاقات الدولية، بيد أنه فيما يخص قضايا السلم والأمن، فالحكم على الأمم المتحدة يكاد يساوي الحكم على عصبة الأمم في صرامته. فدعونا ننظر في سبب ذلك؛ ألم تلقِنَّا عصبة الأمم درسًا؟

(٣) الأمم المتحدة

على الرغم من إقرار الزعماء السياسيين للحلفاء في الحرب العالمية الثانية بالحاجة إلى إنشاء منظمة عالمية جديدة، تحل محل عصبة الأمم الفاشلة، وعلى الرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة يمثل تقدمًا كبيرًا بالفعل على ميثاق عصبة الأمم من جوانب متعددة؛ فالأمم المتحدة تعاني عيوبًا خطيرة مماثلة عند محاولتها القيام بمهمتها الأساسية الخاصة بكفالة السلم والأمن العالميين. فاقتداءً بعصبة الأمم، تأسست الأمم المتحدة على مبدأَيْ سيادة الدول ومنظومة تطوعية بالأساس للأمن الجماعي، بمعنى أن المنظمة لا سبيل لديها لفرض قراراتها، ويعود للدول الأعضاء نفسها تحديد ماهية التزاماتها تجاه الأمم

المتحدة، وهل يتعين عليها الوفاء بها أم لا. وأوجه الضعف الجوهرية تلك هي ببساطة نتيجة لا مفر منها للطبيعة شبه الفوضوية للعلاقات الدولية، فليس ثمة هيئة سيادية عالمية؛ لأن الدول تعتقد أن تكوين حكومة عالمية ذات سلطة ونفوذ يمكِّنَانِها من سن قوانين عالمية، وفرضها قد يتعارض أحيانًا مع مصالحها الوطنية.

لذا، وإن كان صحيحًا أن ميثاق الأمم المتحدة يمنح تلك المنظمة العالمية سلطات أقوى مما حظيت به عصبة الأمم بموجب ميثاقها، فقد فشلت مرة تلو الأخرى عند مواجهة التحديات الكبرى للسلم والأمن، بيد أنني عندما أقول إن الأمم المتحدة قد فشلت أكون في الواقع أنتقد الدول الأعضاء فيها؛ لأنها «هي» التي تقرر (أو تعجز عن أن تقرر) ما ينبغي للأمم المتحدة فعله، إن كان لها أن تفعل شيئًا.

لذا فمن الخطأ أن يُحْكَم على الأمم المتحدة باعتبارها فاعلًا قائمًا بذاته في النظام الدولي؛ فهي في الأصل منتدى حكومي دولي، تقيده على الدوام خلافات ونزاعات أساسية بين الدول داخل كلٍّ من مجلس الأمن والجمعية العامة.

وميثاق الأمم المتحدة هو الدستور الأساسي لتلك المنظمة العالمية، ويمثل مصدرًا مهمًّا من مصادر القانون الدولي. وهو يعرِّف مقاصد الأمم المتحدة بصورة عامة للغاية بالفعل؛ حفظ السلم والأمن الدوليين من خلال التسوية السلمية للنزاعات والأمن الجماعي، وتعزيز التعاون الدولي في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وتعزيز احترام حقوق الإنسان العالمية. ومن المهم أن نضع في حسباننا أن الميثاق يفرض واجبات على الدول الأعضاء مثلما يمنحها حقوقًا.

وقد اتضح أن غموض لغة الميثاق والمبادئ التي يستند إليها، هو أحد مواطن القوة الخفية لدى الأمم المتحدة؛ إذ يمدها بقدر من المرونة والقدرة على الاستمرار أكبر بكثير مما كان يمكن لميثاق العصبة أن يمدها به يومًا. وعلى سبيل المثال — مثلما أشار إف إتش هينسلي (١٩٦٣) وإي لوارد (١٩٧٩) وغيرهما — فإن قرار منح كل عضو من الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن حق الفيتو ضيَّق بشدة نطاق تأثير الأمم المتحدة على الأحداث إبان الحرب الباردة، ومن ناحية أخرى، خفض ذلك البند الوارد في ميثاق الأمم المتحدة احتمالية انسحاب القوى الكبرى من المنظمة؛ مما قد يؤدي إلى تفككها في النهاية وزوالها.

وقد انبثقت المعاهدة متعددة الأطراف، المعروفة لدينا بميثاق الأمم المتحدة، عن النقاشات التي دارت في مؤتمرَيْ دومبارتون أوكس وسان فرنسيسكو، عند انتهاء

الحرب العالمية الثانية، فأنشأت ست مؤسسات رئيسية تابعة للأمم المتحدة، هي: مجلس الأمن؛ المكون من القوى الكبرى كأعضاء دائمين، ويحظى بسلطة صنع قرار تنفيذية مهمة للتعامل مع الأزمات، مثل تهديد السلم والأمن الدوليين. والجمعية العامة؛ المنتدى السنوي لممثلي جميع الدول الأعضاء، التي تحمل مسئولية الإشراف على جميع الوكالات الأخرى، التي تشكل جزءًا من أسرة الأمم المتحدة (مثل: منظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، والأمانة العامة للأمم المتحدة برئاسة الأمين العام، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي المنتدى المخصص لجميع الوكالات الوظيفية المتخصصة التي تتناول قضايا الرفاه والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومحكمة العدل الدولية، ومجلس الوصاية الذي أُنشئ للإشراف على الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي، التي أسمتها الأمم المتحدة أقاليم الوصاية).

ثمة اتفاق واسع النطاق في أوساط الدارسين الأكاديميين للعلاقات الدولية وممارسيها، مثل الدبلوماسيين والمشرِّعين، على أن الأمم المتحدة — نظرًا لعوامل خارجة عن سيطرتها — لديها سجل سيئ للغاية فيما يتعلق بمحاولات حفظ السلم والأمن، وقد استمر ذلك الوضع، على الرغم من انتهاء الحرب الباردة. قُدمت مساهمة متواضعة، وإن كانت مفيدة، عن طريق نشر قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة تحت ولاية مجلس الأمن؛ بغية المساعدة في إبرام اتفاقات وقف إطلاق النار والهدنة، وصون تلك الاتفاقات، والمساعدة في تعضيد دبلوماسية حل المنازعات، ولم يرِدْ ذكر حفظ السلام في ميثاق الأمم المتحدة، ولكنه يمثل إحدى صور ارتجالات الأمم المتحدة المفيدة، وقد ساعد في حالات عدة في إنهاء النزاعات (كما في قبرص ويوغوسلافيا السابقة والكونغو). وطوال السنوات الخمس والأربعين الأولى من عمر الأمم المتحدة، كان مجلس الأمن — المكون من ١٥ عضوًا (منهم الأعضاء الخمسة الدائمون) — مصابًا بشلل فعلي إثر الانقسامات الأيديولوجية لفترة الحرب الباردة بين الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وفرنسا من ناحية، والاتحاد السوفييتي السابق من ناحية أخرى؛ فجميع الأعضاء الدائمين يتمتعون بحق الفيتو، وهو ما جعله من السهولة بمكان على الاتحاد السوفييتي السابق أن يحبط أي قرار لمجلس الأمن يعارضه الاتحاد. لذا فعلى الرغم من أن مجلس الأمن مُنح نظريًّا سلطات تنفيذية أقوى بكثير من سلطات مجلس العصبة القديم، فقد كانت تلك السلطات عديمة الفائدة عمليًّا إبان الحرب الباردة، والمرة الوحيدة التي تمكَّن فيها مجلس الأمن من تخويل عمل

عسكري بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، كانت لإرسال قوات إلى كوريا الجنوبية لمقاومة الغزو الكوري الشمالي، إلا أن ذلك نتج ببساطة عن غياب المندوب السوفييتي، وكان مشكوكًا في قانونيته.

وعلى الرغم من العقبات المستعصية المتعددة التي تعرضت لها الأمم المتحدة في إطار محاولاتها القيام بمهامها الخاصة بحفظ الأمن والسلم، فقد يمنح العديد من المراقبين الأمم المتحدة علامات جيدة جدًّا نظير عمل وكالاتها المتخصصة. والواقع أن أولئك الذين يفضلون المنهج «النفعي» إزاء العلاقات الدولية، قد يذهبون إلى أنه من خلال ذلك التعاون بصدد الشئون غير السياسية — مثل التنمية الاقتصادية وبناء القدرات في البلدان الأقل نموًّا — تشرع الدول في العمل وتنمية مجتمع دولي قادر بحق على السعي وراء المصالح المشتركة للجنس البشري.

ومن المستبعد أن يعتنق وكيل الوزارة الدائم، في الإحاطة التي يقدمها لوزير خارجية المملكة المتحدة الجديد، تلك الرؤية النفعية النازعة إلى المثالية، ومن شأنه أن يفضِّل أن تشجِّع المملكة المتحدة العمل الممتاز الذي تقوم به الوكالات المتخصصة وتعززه، ولكنه سيشير إلى أنه ليس ثمة أدلة حتى تاريخه على أن التعاون من ذاك النوع ييسِّر التعاون بصدد قضايا السلم والأمن بأي شكل من الأشكال.

(٤) إصلاح الأمم المتحدة؟

كما لوحظ للتو، فقد شَلَّ أثر مناخ العدائية والتشكك الذي ساد وقت الحرب الباردة حركة مجلس الأمن، فيما يتعلق بدوره في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين. وبحلول نهاية الحرب الباردة بدا أن الفرصة قد سنحت لإصلاح الأمم المتحدة؛ فقد قدمت الأمم المتحدة دعمًا كبيرًا في تحرير الكويت من الغزاة العراقيين، وأمل العديد من مراقبي المشهد في ترسيخ نظام عالمي جديد، تلعب فيه الأمم المتحدة دورًا حيويًّا وأكثر قوة بكثير.

إلا أن تلك الفرصة ضاعت للأسف. وفي تسعينيات القرن العشرين، وجدت تلك المنظمة العالمية نفسها مُستَنزَفة بشدة من جرَّاء زيادة الجهود المبذولة فيما يخص المسئوليات الإنسانية ومسئوليات حفظ السلام في عدد متنامٍ من النزاعات الداخلية لا النزاعات بين الدول، كما في السلفادور وهاييتي ورواندا وبوروندي وموزمبيق وأنجولا



شكل ٣-١: مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أثناء انعقاده. تأسس المجلس بموجب ميثاق الأمم المتحدة ليكون الجهاز الدائم لحفظ السلم والأمن، ويتكون من خمسة أعضاء دائمين (الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا والصين والمملكة المتحدة وفرنسا) وعشرة أعضاء غير دائمين.[1]

وليبيريا، فضلًا عن القلاقل التي نشأت في جمهوريات الاتحاد السوفييتي السابق ويوغوسلافيا السابقة.

وقد تعرضت الأمم المتحدة لعقبات مستعصية في تلك المنازعات؛ فقد أُخذت قوات الأمم المتحدة رهينة في البوسنة، واضطرت الأمم المتحدة إلى الانسحاب من الصومال التي تكبدت فيها قوات الولايات المتحدة خسائر. وفي رواندا وبوروندي وغيرهما من البقاع — مثل دارفور — التي دارت فيها حروب طائفية طاحنة، كثيرًا ما عطَّل الأمم المتحدة افتقارها إلى القوات، ونقص التمويل، والخلافات بين أعضاء مجلس الأمن، مما قلل بشدة من قدرة الأمم المتحدة على التدخل الفعال. وقد واصل عمل الوكالات المتخصصة إتيانه بنتائج مدهشة، على الرغم من عدم كفاية التمويل الذي تتلقاه تلك الوكالات من أجل مهامها الحيوية.

أحد الزعماء السياسيين الذين أعربوا مؤخرًا عن التزامهم القوي بإصلاح الأمم المتحدة هو رئيس الوزراء البريطاني توني بلير. ومن الواضح أنه لا يرى تناقضًا بين

ذلك الرأي واعتقاده بصواب الانضمام إلى الولايات المتحدة في غزو العراق واحتلاله، على الرغم من فشل الولايات المتحدة والمملكة المتحدة في الحصول على تأييد صريح من الأمم المتحدة لمغامرتهما العسكرية، وعلى الرغم من ثقته في أن الحرب كانت مبررة تمامًا، وأن «الأخطاء» الوحيدة التي يحتاج هو والرئيس بوش إلى الاعتذار عنها، هي السقطات التي وقعا فيها في إطار تنفيذ السياسة الخاصة بالعراق.

وفي خطاب ألقاه في جامعة جورج تاون عام ٢٠٠٦، طالب توني بلير بتوسيع عضوية مجلس الأمن، وبدا متعاطفًا مع مطالبة بلدان مثل الهند والبرازيل واليابان وألمانيا بمقاعد في مجلس الأمن. وهو يؤيد أيضًا إلغاء حق الفيتو، الذي يتمتع به الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن. وإضافةً إلى ذلك — ومما يثير الدهشة إلى حد ما — فقد أشار ضمنيًّا إلى أن السبيل الوحيد للتغلب على عدم استعداد الأعضاء الدائمين الآخرين للتخلي عن حق الفيتو هو أن تتخذ بريطانيا الخطوة الأولى، وتتخلى عن حق الفيتو الخاص بها.

لكن عندما ينظر المرء في أرجحية تخلي الأعضاء الدائمين الآخرين — لا سيما الولايات المتحدة وروسيا والصين — عن حق الفيتو، يبدو مرجحًا أكثر أن المملكة المتحدة ستكون قد أهدرت حق الفيتو الذي تتمتع به دون جدوى. وإن التخلي عن حق الفيتو الخاص بالمملكة المتحدة قد يشكل — في ظروف معينة — خطوة غير مسئولة بالمرة تجاه إضعاف قدرة هذا البلد على التأثير.

اقترح توني بلير أيضًا في الخطاب الذي ألقاه في واشنطن (يوم ٢٦ مايو ٢٠٠٦) تعزيز دور الأمين العام للأمم المتحدة، والقيام بإصلاح كبير في نظام الأمم المتحدة البيروقراطي. وليس أي من تلك المقترحات الخاصة بإحداث تغيير هيكلي في الأمم المتحدة بالجديد. الجديد في خطاب توني بلير اقتراحُه تعزيز قدرة الأمم المتحدة على القيام بأعمال «استباقية»، الذي شابته نغمة تيار المحافظين الجدد المميزة، وقال إن أزمة دارفور أثبتت أن الأمم المتحدة ينبغي أن تكون «جهة دولية فاعلة ذات صلاحيات»، تمتلك القدرة على التدخل العسكري في البلدان غير الديمقراطية من أجل نشر القيم الديمقراطية في العالم. وليس على المرء سوى أن ينظر إلى عدد الدول التي قد تشعر بالتهديد من الأمم المتحدة بعد «إصلاحها»، بحيث تتوافق مع نموذج بلير ليعلم لِمَ يبدو إصلاح الأمم المتحدة على تلك الأسس المبالغة مستبعدًا بشدة. وليست الدول الصغيرة ومتوسطة الحجم فقط هي التي ستشعر بالتهديد من تلك التغيرات، فستعارض ذلك بشدة أيضًا بلدان كبيرة ومهمة مثل الصين وروسيا، ويظهر المثال الواضح على مفاهيمهما المختلفة تمامًا بالنسبة إلى

المصلحة الوطنية في معارضتهما استخدام العقوبات الدولية، لا سيما استخدام العقوبات العسكرية بهدف إجبار إيران على التخلي عن برنامجها لتخصيب اليورانيوم. فبكين وموسكو لديهما رؤيتان مختلفتان للغاية «للنظام العالمي» بعد إصلاحه، عن رؤيتَي السيدَيْن بوش وبلير. وقد استطاعت منظومة الأمم المتحدة البقاء لتلك الفترة الطويلة؛ لأنها تعلمت «إدارة» تلك الخلافات، التي كثيرًا ما تكون جوهرية، والتصرُّف باعتبارها منظمة عالمية «محايدة» بحق. وإن أحد الطرق الأكيدة لتقويض الأمم المتحدة والقضاء عليها في نهاية المطاف، سيكون بفرض قيد سيطرة القوة العظمى العالمية الوحيدة وحلفائها المقربين.

إن الجهود المبذولة من أجل فرض حزمة واحدة من القيم أو أيديولوجية بعينها أو دين أو نظام سياسي على العالم، كان لها دائمًا تقريبًا عواقب مأساوية. فالأفضل وجود منظومة أمم متحدة تقوم مقام المنتدى الفعال ومنظومة التواصل الدبلوماسي العالمي، عن وجود أمم متحدة أكثر قوة على حساب تحويل المنظمة إلى حكومة عالمية مستبدة أو نظام شبه إمبريالي. وفي عصر أسلحة الدمار الشامل، من المؤكد أن الأمم المتحدة ينبغي أن تكرِّس جهودها لمنع الحرب لا الترويج لها.

(٥) الاتحاد الأوروبي

إن تسمية «الاتحاد الأوروبي» تسمية مضلِّلة — إلى حد ما — تصف تركيبة المؤسسات والعمليات التي تشكل في مجملها جزءًا من الجهود التي يبذلها بعض الأوروبيين لتحقيق التكامل الأوروبي الاقتصادي والسياسي. وقد صدم رفض الفرنسيين يوم ٢٩ مايو ٢٠٠٥ والهولنديين أول يونيو ٢٠٠٥ القاطع لمسودة دستور الاتحاد الأوروبي السياسيين والمسئولين الأوروبيين، الذين رغبوا في المضيِّ قدمًا تجاه تحقيق تكامل أوثق. فأي معاهدة من معاهدات الاتحاد الأوروبي لا بد من تصديق جميع الدول الأعضاء عليها قبل إدخالها حيز التنفيذ. والمقلق بصفة خاصة لمؤيدي التكامل الأوروبي الأوثق، أن البلدين اللذين رفض الشعب فيهما مسودة الدستور، كانا عضوين مؤسسين في الجماعة الاقتصادية الأوروبية التي تأسست عام ١٩٥٧. وإضافةً إلى ذلك، أعلنت ست دول أعضاء أخرى (بريطانيا وأيرلندا والدنمارك والسويد وجمهورية التشيك وبولندا) أنها لا تنوي إجراء استفتاء على المسودة.

وفي ضوء الأزمة العميقة الحالية حول مستقبل مشروع التكامل الأوروبي، من المهم أن نذكِّر أنفسنا بالظروف الخاصة للغاية، التي جذبت العديد من أفراد النخبة السياسية والجماعات التجارية والمهنية الأوروبية لتأييد الفكرة منذ نشأتها. كانت الدول القومية الأوروبية قد تعرضت للتدمير والإفقار من جراء الحربين العالميتين على مدى خمسين عامًا، فخشيت تلك الدول من أنها إذا ظلت منقسمة على أساس قومي فستكون ضعيفة، ويُحتمل أن تكون عُرضةً للتوسع الشيوعي السوفييتي، واعتقدَتْ أيضًا أن تعافي أوروبا سيكون أقوى وأسرع إذا أمكن لها إحراز تقدم تجاه المزيد من التكامل الاقتصادي الأوروبي. وكان ثمة حافز سياسي قوي آخر لإقامة تكامل اقتصادي، وهو الاعتقاد بأنه إذا أمكن لك تحقيق التكامل بين قطاعات معينة مهمة من الاقتصاد عبر الحدود القومية فسيكون بإمكانك خفض احتمالات الحرب لدى الدول، وقد كان إنشاء الجماعة الأوروبية للفحم الحجري والصلب عام ١٩٥١ محفزًا رئيسيًّا لعملية التكامل (تذكَّر الأوروبيون استغلال هتلر لإقليم الرور — أحد أهم مراكز مناجم الفحم والصناعة — بين الحربين).

وكانت فكرة إنشاء جماعة أوروبية للفحم الحجري والصلب قد طرحتها خطة شومان عام ١٩٥٠، وتأسست الجماعة رسميًّا بموجب معاهدة باريس (١٩٥١)، وقد حققت نجاحًا هائلًا وأقنعت الأعضاء المؤسسين (فرنسا وجمهورية ألمانيا الاتحادية وإيطاليا وبلجيكا وهولندا ولوكسمبورج) بأنه ينبغي لهم اتخاذ خطوات إضافية تجاه التكامل الأوروبي. ورأى أتباع المنهج النفعي في نجاح تحقيق التكامل بين قطاعات صناعية معينة تأكيدًا لقناعتهم بأن تكامل الأنشطة غير السياسية من شأنه في النهاية تيسير التكامل السياسي.

وقد قدم نجاح تلك الجماعة الأوروبية مساعدة جمة لمشروع التكامل القطاعي الذي تبناه أصحاب المنهج النفعي، وشوهد المزيد من التقدم في ذلك الاتجاه في إنشاء الجماعة الاقتصادية الأوروبية والجماعة الأوروبية للطاقة الذرية بموجب معاهدة روما عام ١٩٥٧، وبدا أن المزيد من الدعم للمنهج النفعي، باعتباره السبيل الأكثر فعالية لتحقيق تكامل أوسع نطاقًا، تأتَّى عبر الفشل الذريع الذي باءت به خطط إنشاء جماعة سياسية أو جماعة دفاع أوروبي، إلا أن تحقيق المزيد من التكامل الاقتصادي في عدد متزايد من القطاعات الاقتصادية لم يستتبع بالضرورة التكامل السياسي؛ فقد كان النجاح «الاقتصادي» لنموذج التكامل الأوروبي النفعي القطاعي هو ما أكدته الجماعة الأوروبية للفحم الحجري والصلب، فقد أمكن بناء اقتصاديات الحجم الكبير، وقدَّمت

إمكانية الوصول إلى المزيد من الاستثمارات وتحسين القدرة التنافسية المحرك الحقيقي لكلٍّ من النمو الاقتصادي الأوروبي والجهود الساعية إلى التكامل، وصحبهما تحقيق جميع الأعضاء المؤسسين لقدر كبير من الازدهار نتيجة وصولهم إلى سوق أوروبية أوسع.

كانت جاذبية الوصول إلى سوق الجماعة الأوروبية هي التي اجتذبت المملكة المتحدة في النهاية للانضمام إلى الجماعة الأوروبية بصحبة الدنمارك وأيرلندا عام ١٩٧٣، وانضمت اليونان عام ١٩٨١، وانضمت أسبانيا والبرتغال عام ١٩٨٦، وعندما انتهت الحرب الباردة صار ممكنًا للدول التي اتبعت سياسة حياد صارم أثناء الحرب الباردة (النمسا والسويد وفنلندا) أن تنضم، وهو ما فعلته عام ١٩٩٥. ومرة أخرى، كان الدافع الرئيسي في حالة كل بلد تتقدم بطلب انضمام دافعًا «اقتصاديًّا».

وكان انهيار الاتحاد السوفييتي السابق ونهاية الحرب الباردة يعنيان عدم وجود مزايا أمنية عسكرية منظورة يمكن كسبها من الاتحاد الأوروبي. وعلى أي حال، فقد كان أمن دول الاتحاد الأوروبي الديمقراطية أثناء الحرب الباردة مكفولًا بدرع الناتو، الذي وظَّف موارد الولايات المتحدة العسكرية الهائلة؛ تحقيقًا للأمن الجماعي لمنطقة حلف شمال الأطلنطي بأكملها.

ومن المفارقات العجيبة أنه على الرغم من أن الدول التي قُبلت في الاتحاد الأوروبي في إطار توسُّعه الأخير، انضمت في المقام الأول بغية كسب المزايا الاقتصادية المتاحة للأعضاء — مثل الوصول إلى أكبر سوق موحدة في العالم، وحرية انتقال الأشخاص والسلع والخدمات عبر الحدود الأوروبية، والحصول على مِنَح التنمية الإقليمية، وما إلى ذلك — فإن بعض الحقائق الغريبة تلوح محبطةً آمال حدوث انتعاش اقتصادي أوروبي وشيك.

كان النمو الاقتصادي متثاقلًا بصورة محبطة؛ فمعدلات البطالة مرتفعة للدول الأعضاء، ويبدو خفض تلك المعدلات عسيرًا، ويسري ذلك على الأعضاء المؤسسين تمامًا، مثلما يسري على بعض الأعضاء الجدد؛ ففي فرنسا وإيطاليا وألمانيا بلغ معدل النمو السنوي بين عامَيْ ٢٠٠١ و٢٠٠٥ نسبة ٠٫٩ في المائة فحسب، مقارنةً بنسبة ٢٫٦ في المائة للفترة ذاتها في إسبانيا وبريطانيا، ويشير الخبراء الاقتصاديون إلى حاجة الاتحاد الأوروبي الملحة إلى إزالة القيود عن أسواق العمالة وخدماتها. والأهم من ذلك، فإن كان للاتحاد الأوروبي أن يسترد النجاح الاقتصادي الذي حققه في أعوامه الأولى، فلا

بد له من أن يعمل جاهدًا على منع الدول الأعضاء فيه من التعلل بالقومية الاقتصادية؛ بغية الحماية والالتفاف حول قواعد المنافسة الصارمة للاتحاد الأوروبي. وإن الإصرار على الحفاظ على السوق الموحدة وإعطاء دَفعة لحرية انتقال العمالة والسلع والخدمات ورأس المال لأمر حيوي من أجل سلامة الاتحاد الأوروبي على المدى البعيد؛ فمن المتوقَّع أن توفر السوق الموحدة الأساس اللازم لنوعية الانتعاش الاقتصادي، الذي من شأنه أن يساعد على استرداد شعبية الاتحاد الأوروبي وثقته وإحساسه بالهدف.

إلا أننا — وأكرر هنا درسًا مهمًّا ضمن الدروس المستفادة من الاستعراض العام الذي قدمته عن الأمم المتحدة — علينا توخي الحذر من إلقاء اللوم كله على مؤسسات الاتحاد الأوروبي لمتاعبه الحالية وافتقاره الظاهر إلى حس الاتجاه؛ فالاتحاد الأوروبي منظمة حكومية دولية في النهاية، وإن كان بالفعل منظمة حكومية دولية غير معتادة؛ إذ إنه مضى في جهود التكامل الاقتصادي الإقليمي لحد يفوق كثيرًا ما بلغته أي منظمة إقليمية في العالم. والاتحاد الأوروبي — بصفته منظمة حكومية دولية — يعتمد على حكومات الدول الأعضاء فيه وقياداتها السياسية في اتخاذ القرارات الرئيسية للمنظمة وتشكيل سياساتها وتنفيذها، وقد واجهت الديمقراطيات البرلمانية في إيطاليا وألمانيا صعوبات سياسية جمَّة في أعقاب انتخابات سياسية صعبة للغاية؛ مما أثر بلا شك على قدرة الحكومات الجديدة على التصرف على نحو حاسم وسريع، ويكاد يكون من المؤكد أن التصويت بـ «لا» في الاستفتاءين الفرنسي والهولندي على دستور الاتحاد الأوروبي ارتكز على الانتقادات المتنامية الموجهة إلى الاتحاد الأوروبي، وعلى السخط والغضب لدى الشعبين تجاه حكومتيهما في باريس ولاهاي؛ بسبب إخفاقاتهما الملحوظة لدى الكثيرين في معالجة مشكلات نقص النمو والوظائف في بلديهما تحديدًا.

رغم أنه من المبالغة أن يُوصَف الاتحاد الأوروبي بأنه جهة فاعلة مستقلة تمامًا في العلاقات الدولية، فإنه كثيرًا ما يُستهان بما حققه من إنجازات كمنظمة حكومية دولية تعمل لمصلحة أوروبا. وإن أحد المزايا الرئيسية التي جلبها الاتحاد لأوروبا هي تعزيز الاستقرار والديمقراطية داخل البلدان التي طلبت الانضمام إليه؛ فالاتحاد الأوروبي — بإصراره على أن يكون لدى جميع الدول التي تطلب الانضمام إليه نظم سياسية ديمقراطية مفعَّلة تفعيلًا كاملًا، تحافظ على سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان، واقتصاد سوق فعال، والالتزام بقواعد الاتحاد الأوروبي، قبل أن يُسمَح لها بالانضمام — كان له تأثير هائل للأفضل، فالنتيجة التي لم يتوقعها الكثيرون للتوسع الضخم للاتحاد

الأوروبي، ربما تمثل أهم آثار تلك المنظمة الحكومية الدولية الطموحة على العلاقات الدولية؛ فقد جعلت أوروبا أكثر ديمقراطية.

إن الحديث عن رفض البلدان الطالبة للانضمام، حتى بعد استيفائها الشروط التي فرضها الاتحاد الأوروبي، يبدو حديثًا غير مسئول بالمرة؛ فقد اتضح أن مخاوف بعض الدول الأعضاء من أن تُلحِق التبعات الاقتصادية المترتبة على التوسع ضررًا خطيرًا بالاتحاد الأوروبي لا أساس لها، فقد تقصَّت المفوضية الأوروبية تلك المسألة مؤخرًا، وتوصلت إلى أن ضم أعضاء جدد من وسط أوروبا عام ٢٠٠٤ رفع النمو الاقتصادي، وخلق وظائف ليس لدى الأعضاء الجدد فحسب، بل ولدى الأعضاء الحاليين أيضًا. ولا بد لنا أيضًا من أن نضع في حسباننا العواقب المرجحة لرفض قبول أعضاء جدد استوفوا معايير القبول كافة. وقد حذَّر تقرير خاص في «الإيكونوميست» مؤخرًا من هذا:

> اتفق محللو غرب البلقان على أنه إذا ما أوصدت بروكسل الباب، فمن اليسير أن تنزلق تلك البلدان مجددًا في بحار النزعة القومية، وتهريب المخدرات والأشخاص، والجريمة المنظمة وحتى الحرب؛ بما يصحب ذلك من تبعات عديدة غير مرغوب فيها على أوروبا الغربية. وبالمثل فإن تركيا المنبوذة من الاتحاد الأوروبي سرعان ما قد ترتدُّ إلى مزاج إسلاموي حانق ومتشدد، وهي المتاخمة لأوروبا مباشرةً.

وإجمالًا لتلك المناقشة الموجزة لدور الاتحاد الأوروبي، سأركز على اتجاهين رئيسيين، من المرجح أن يحددا شكل مشروع التكامل الأوروبي في المستقبل، سواء أعجب ذلك الدول الأعضاء المؤسسة أم لا. أولًا: هناك الأثر بعيد المدى للتوسع؛ فالاتحاد الأوروبي الحالي لديه أربعة أمثال عدد الأعضاء الذين شاركوا في الجماعة الاقتصادية الأوروبية الأصلية، ولا تلوح بادرة على التزام الأعضاء الجدد من أوروبا الشرقية بتجاوز حدود الولاية القومية، بل على العكس، فكونهم عانوا لعقود القهر الخانق في ظل النظم الشيوعية التابعة للاتحاد السوفييتي، فهم مصرُّون على الاستمتاع بامتلاك حكوماتهم القومية المستقلة.

وإن السياسيين المؤمنين بتجاوز حدود الولاية القومية في البرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية وبعض حكومات الاتحاد الأوروبي، من المرجح أن يكتشفوا أن اتحادًا أوروبيًّا قوامه ٢٥ عضوًا لا يمكن إقحامه في هيكل يتجاوز حدود الولاية القومية، وسيظل الاتحاد

الأوروبي منبرًا ذا أهمية حيوية، وهيكلًا يستهدف التعاون الإقليمي الأوروبي الأوثق، ولكن من المستبعد أن يتحول إلى ما يعادل ولايات متحدة أوروبية. وإذا حاول الاتحاد الأوروبي السعي إلى إعادة إحياء مسودة الدستور الأوروبي ودفع الفرنسيين والهولنديين إلى التصويت عليه مجددًا، فمن المرجح ألا يؤدي ذلك إلا إلى مضاعفة المعارضة الشعبية لمشروع التكامل؛ فالأوروبيون ما زالوا يعتبرون دولهم القومية مصبَّ ولائهم بالأساس، ولا تزال الحكومات والبرلمانات القومية هي المؤسسات التي يعتبرها الأوروبيون مراكز القوة التي لا بد لهم من التأثير عليها فيما يتعلق بشتى ضروب القرارات السياسية المهمة. ويتمتع البرلمان الأوروبي بسلطات محدودة للغاية في هيكل الاتحاد الأوروبي، ومن شأن معظم مواطني الدول الأعضاء أن يجدوا صعوبة في ذكر أسماء نوابهم في البرلمان الأوروبي.

إحدى المشكلات الجوهرية التي تواجه الاتحاد الأوروبي هي العجز الديمقراطي، الذي تعكسه الفجوة الضخمة بين النخبة الأوروبية الساعية إلى التكامل والمواطن العادي في الدول الأعضاء. وينتاب الشعوب حنق متزايد من قدرتها المحدودة على التأثير على قرارات الاتحاد الأوروبي وعملية صنع السياسات فيه. وتكمن مراكز القوة الحقيقية داخل الاتحاد الأوروبي في مجلس الوزراء الذي يأتي بالتعيين المباشر من الحكومات القومية والمفوضية الأوروبية؛ جهاز الاتحاد الأوروبي البيروقراطي القوي، الذي يحدد السياسات المحورية، ويساعد في اتخاذ القرارات بشأنها بالتشاور مع مجلس الوزراء. والحق أن المفوضية ترفع تقاريرها أيضًا إلى البرلمان الأوروبي وتتشاور معه، ولكن على الرغم من أن البرلمان الأوروبي هو المؤسسة الوحيدة في الاتحاد الأوروبي المنتخبة مباشرةً من مواطني الاتحاد، فسلطاته التشريعية محدودة للغاية، وأهم سلطاته هو حقه في إقرار ميزانية الاتحاد الأوروبي أو رفضها؛ فالاتحاد الأوروبي ما زال منظمة حكومية دولية ذات مجلس استشاري منتخب، وليس دولة فائقة عظمى ديمقراطية في مرحلة التكوين.

ونظرًا لقوة الولاءات القومية لدى الزعماء والمشرعين والناخبين في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وتصوراتهم المتضاربة في كثير من الأحيان لمصلحتهم القومية، فمن غير المستغرب أن وضع السياسة الخارجية والأمنية المشتركة للاتحاد الأوروبي كان بطيئًا، وأن السياسيين الأوروبيين كثيرًا ما أعربوا عن إحباطهم من عجز حكومات الاتحاد الأوروبي عن الاتفاق على كيفية الاستجابة للأزمات الكبرى. وعلى سبيل المثال،

فقد وصف وزير الخارجية البلجيكي مارك إسكينز — إذ نفد صبره إزاء ضعف استجابة الاتحاد الأوروبي أثناء حرب الخليج عام ١٩٩١ — الاتحاد الأوروبي بأنه «عملاق اقتصادي، لكنه قزم سياسي ودودة عسكرية». وتُظهر تعليقاته فشلًا جوهريًّا في فهم طبيعة مشروع الاتحاد الأوروبي، فالاتحاد الأوروبي ليس جهة فاعلة مستقلة بحق في الشئون الدولية، فعلاقاته الخارجية تعكس قطعًا أن الدول الأعضاء فيه ليست مستعدة للتخلي عن سيطرتها السيادية على سياستها الخارجية. إضافةً إلى ذلك — وكما علَّقْتُ بالفعل — فدول الاتحاد الأوروبي لم تستشعر قط الحاجة إلى تحويل الاتحاد إلى حلف عسكري قوي؛ فلديها الناتو بالفعل للاضطلاع بتلك المهمة. بيد أن إسقاط الاتحاد الأوروبي باعتباره «قزمًا سياسيًّا» هو خطأ فادح؛ فإن وصفًا من ذلك النوع الاستهزائي يتضمن أن الاتحاد الأوروبي يمثل ضربًا من الدول السيادية، وهو في الواقع آلية ذات قيمة محتملة في إقامة التواصل والتعاون متعدد الأطراف بصفة يومية. فعندما تتمكن حكومات الاتحاد الأوروبي من الاتفاق على موقف مشترك بخصوص مسألة سياسة خارجية مهمة، مثلما فعلت مثلًا بشأن كيفية الاستجابة لنجاح إيران في تخصيب اليورانيوم، يمدُّ ذلك زعماء الاتحاد الأوروبي السياسيَّين بقدر إضافي لا يُستهان به من النفوذ الدبلوماسي. ولم يَفُت الدول الأخرى ملاحظة أن الاتحاد الأوروبي عملاق اقتصادي، فهو أكبر وأغنى سوق استهلاكية موحدة في العالم أجمع، وإلى حد ما بسبب التوسع الضخم للاتحاد الأوروبي، يفوق مجموع الناتج المحلي الإجمالي للاتحاد وعدد سكانه ناتج منطقة التجارة الحرة لأمريكا الشمالية وعدد سكانها إلى حد بعيد. وبالطبع فإن قدرة الاتحاد الأوروبي على التأثير على العلاقات الدولية، ستتأثر بشدة بالإرادة السياسية لحكومات الدول الأعضاء، وبقوى الإقناع لدى القيادة السياسية في الاتحاد الأوروبي وكبار مسئوليه. وإن سمات «الحنكة السياسية» التي تصنع اختلافًا كبيرًا في مصائر الدول تحمل نفس الضرورة لعمل أي منظمة حكومية دولية، إذا كان لها أن تكتسب تأثيرًا حقيقيًّا على العلاقات والأحداث الدولية. وأحد العوامل الأخرى التي قد يكون لها أثر كبير على فرص الاتحاد الأوروبي في ممارسة تأثير حقيقي هو ضغوط الأحداث والتحولات في ميزان القوى العالمي. وثمة فرصة خاصة سانحة أمام الاتحاد الأوروبي لممارسة نفوذه الدبلوماسي لمصلحة الدول الأعضاء فيه، بتزايد مواجهة الولايات المتحدة الأمريكية للتكاليف والمخاطر المرتفعة المتولدة عن السياسات أحادية الجانب. وفي منتصف فترة الرئيس جورج بوش الابن الثانية — وبعد حرب دامت سنوات في

العراق، ومع مواجهة مشكلة برنامج إيران النووي الشائكة إلى حد بعيد — اتضح في منتصف مايو ٢٠٠٦ أن الولايات المتحدة على استعداد للانتظار حتى ترى نتائج الجهود الدبلوماسية متعددة الأطراف — بقيادة خافيير سولانا، كبير مسئولي سياسة الاتحاد الأوروبي الخارجية — الرامية إلى إيجاد حل سلمي للأزمة. وما يمكن لدول الاتحاد الأوروبي متضافرةً تقديمه في مثل تلك الأزمات هو ما سماه البروفيسور جوزيف إس ناي بجامعة هارفارد «القوة الناعمة»؛ أي مصادر التأثير والإقناع السلمي المدنية، مثل: نقاط القوة الاقتصادية، والرقي الدبلوماسي، وامتلاك سمعة طيبة قائمة على الإنصاف والموضوعية. والأهم من ذلك كله — في وقت تثير فيه سياسات الولايات المتحدة، القوة العظمى الوحيدة الباقية، العداء ضدها على نطاق واسع — قد تشكِّل حيازة مبادرات دبلوماسية واضحة الاستقلال عن مبادرات الولايات المتحدة ميزة هائلة، حتى وإن كانت بحاجة إلى موافقة الولايات المتحدة الأمريكية على تقبُّل النتائج إذا أرادت أن يُكتب لها النجاح.

وإجمالًا لاستنتاجاتي بخصوص دور كلٍّ من الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، أقول إن: (١) من الخطأ افتراض أن المنظمات الحكومية الدولية هي جهات فاعلة مستقلة تمامًا في العلاقات الدولية. (٢) إلا أنها — نيابة عن الدول الأعضاء فيها — يمكن أن تمارس تأثيرًا كبيرًا في بعض الأحيان.

(٦) بعض المنظمات الحكومية الدولية الإقليمية الأخرى

تأسست رابطة أمم جنوب شرق آسيا عام ١٩٦٧، عقب إعلان بانكوك الذي أصدرته تايلاند وسنغافورة وإندونيسيا والفلبين وماليزيا. وانضمت بروناي إلى الرابطة عام ١٩٨٤، وانضمت فيتنام عام ١٩٩٥. وتهدف الرابطة إلى تعزيز التعاون الإقليمي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد أظهرت اقتصادات الرابطة قدرة كبيرة على النمو الاقتصادي السريع. وعادةً ما يُنظَر إلى سنغافورة على أنها أحد «النمور» الاقتصادية الآسيوية التي تجسِّد فوائد الليبرالية الاقتصادية، ويُنظر إلى ماليزيا وتايلاند وإندونيسيا على أنها من «النمور» الاقتصادية الناشئة. ويُعزَى استبعاد الصين واليابان إلى الرغبة في ضمان ألا تخضع اقتصادات الرابطة لسيطرة الاقتصادات الكبيرة في شرق آسيا. وتنظر الرابطة إلى دورها على أنه بمنزلة الثقل الموازن لتلك القوى الكبرى وللولايات المتحدة الأمريكية.

للرابطة أمانة عامة، وقد أحرزت بعض التقدم في مجال التعاون الإقليمي، لا سيما في الميدان الاقتصادي، ولم تحرز تقدمًا ذا بالٍ في الشئون الإقليمية العسكرية والأمنية. وقد تزعَّمت الرابطة مبادرة المنتدى الإقليمي لرابطة أمم جنوب شرق آسيا، التي تتضمن التعاون مع بلدان الاتحاد الأوروبي ورابطة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ. وعلى الرغم من أن اقتصاديِّي إندونيسيا وتايلاند تأثروا بشدة بموجات تسونامي عام ٢٠٠٤، فما زال تجمُّع رابطة أمم جنوب شرق آسيا يبدي ديناميكية اقتصادية كبيرة، ولديه مدى للتوسع عن طريق قبول بلدان أخرى من جنوب شرق آسيا.

ومن المنظمات الحكومية الدولية الإقليمية الأخرى الجديرة بالذكر: مجلس الوحدة الاقتصادية العربية، الذي تأسس عام ١٩٦٤؛ بغية تعزيز التكامل الاقتصادي فيما بين اثنتي عشرة دولة عربية، والجماعة الكاريبية والسوق المشتركة، التي ترمي إلى تنمية التكامل وتعزيز التنمية الاقتصادية فيما بين بلدان منطقة البحر الكاريبي، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا التي تأسست عام ١٩٧٥؛ بغية تعزيز التعاون الاقتصادي الإقليمي فيما بين ١٧ دولة عضوًا، ورابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي التي تأسست عام ١٩٨٥؛ بغية تعزيز التعاون الاقتصادي والاجتماعي والثقافي فيما بين دول الجنوب الآسيوي، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي التي تأسست عام ١٩٩٢؛ بغية تعزيز التعاون الاقتصادي والاجتماعي والثقافي بين دول الجنوب الأفريقي.

ولم تحرز أي من المنظمات المذكورة سابقًا تقدمًا على طريق التكامل الاقتصادي الإقليمي يقارب حتى ما أحرزه الاتحاد الأوروبي، بيد أنها جميعًا تمتلك القدرة على العمل كآليات مفيدة لتعزيز التنمية الاقتصادية في أقاليمها. وكما في الاتحاد الأوروبي وغيره من المنظمات الحكومية الدولية تتوقف الكثير من الأمور على نوعية القيادة السياسية والإرادة السياسية المتوافرتين لدى الدول الأعضاء فيها.

(٧) الكومنولث

المثال الأخير على المنظمات الحكومية الدولية الذي أعتزم تناوله بإيجاز هو أكثرها خروجًا عن المألوف، وهو ليس منظمة حكومية دولية إقليمية؛ فالكومنولث هو منظمة تطوعية مكونة من ٥٣ دولة؛ أي ما لا يقل عن ٢٥ في المائة من الدول الموجودة في النظام الدولي، ومعظم تلك الدول — ولكن ليس كلها — خضع سابقًا لحكم الإمبراطورية البريطانية. وهي ثاني أكبر منظمة حكومية دولية في العالم، وتشمل دولًا من جميع بقاع العالم

عدا الشرق الأوسط. والملكة هي رئيسة الكومنولث، على الرغم من أن الكومنولث يتضمن جمهوريات — مثل الهند — فضلًا عن بلدان ما زالت تقرُّ بالملكة عاهلًا للبلاد. وتُعقد مؤتمرات رؤساء حكومات الكومنولث كل سنتين، وتتخذ جميع القرارات فيها بتوافق الآراء. ولا بد من اتِّخاذ قرارات قبول الأعضاء الجدد بالإجماع. ومن الجليِّ أن الكومنولث ليس تكتلَ قوى، فما يربطه — إلى حد بعيد — هو القيم المشتركة، والرغبة في الحفاظ على تلك الصلة الطوعية ببريطانيا ودول الكومنولث الأخرى. وإضافةً إلى ذلك، يوفر الكومنولث قناة للحصول على المزيد من المساعدات التقنية، والتدريب والموارد التعليمية. وبصفتِي أحد من نالوا شرف العمل كمستشار في أحد مشروعات الكومنولث التعليمية الكبرى، فقد انبهرت كثيرًا بقيمة الخطة المتضمنة، وما تتيحه من احتمالات جديدة للشباب لتغيير حياتهم، عن طريق اكتساب معرفة جديدة، وفهمٍ أكبر لثقافات ومشكلات سياسية واجتماعية واقتصادية مختلفة تمامًا. والأهم من ذلك كله أن الكومنولث يدور حول قوة الأشخاص واكتشاف القيم المشتركة، فضلًا عن «بناء القدرات» بالمعنى الأشمل.

هوامش

(1) © UN Photo/Evan Schneider.

الفصل الرابع

مشكلات وتحديات

ركزت في الفصول السابقة على تزويد القارئ بدليل الجهات الفاعلة الرئيسية في العلاقات الدولية، وأدوارها، وتأثيرها النسبي. والآن حان الوقت لتحويل انتباهنا إلى بعض المشكلات والتحديات المهمة، التي تواجه المجتمع الدولي ككلٍّ، أو أجزاء كبيرة منه. وحري بي أن أضيف أنني سأستبعد الكوارث الوطنية التي لا تؤدي إليها أفعال البشر، مثل الزلازل والانفجارات البركانية، وموجات تسونامي المدمرة في ديسمبر من عام ٢٠٠٤، التي راح ضحيتها حوالي ١٥٠ ألف شخص. صحيح أنه في حالة تسونامي المحيط الهندي كان من الممكن تفادي أعداد كبيرة جدًّا من الوفيات لو توافر نظام متطور للإنذار بتسونامي، مثل ذلك الذي يغطي المحيط الهادئ. وصحيح أيضًا أنه كان من الممكن اتخاذ إجراءات عديدة من أجل تحسين سرعة المساعدات الإنسانية الدولية وتنسيقها في مثل تلك الكوارث الطبيعية، بيد أن جميع المشكلات والتحديات التي سأستعرضها بإيجاز هي من صنع البشر — إمَّا عرضًا أو عمدًا — لذا فمن الممكن من الناحية النظرية على الأقل، إن غيَّرنا بعض جوانب السلوك الإنساني، أن ننجح في تحجيم المشكلة إلى حد بعيد، أو تخفيف آثارها على الأقل.

وقد اخترت التركيز على القضايا العالمية ليس لرغبتي في تقديم حلول سهلة، وإنما لأن حتى الاستعراض العام الموجز لها يكشف التعقيد الهائل الذي تتسم به التحديات والصعوبات التي تواجه صانعي السياسات في إطار الجهود التي يبذلونها لمعالجتها. وإضافةً إلى ذلك، ينبغي لنا ألا ننسى أن زعماءنا السياسيين يواجهون بعض تلك المشكلات أو كلها في آنٍ واحد. وعلمًا بأن الموارد محدودة، فكيف لنا أن نقرر أي المشكلات تتطلب الأولوية القصوى؟ ربما يكون زعماؤنا السياسيون مجبرين، دون إدراك كامل منهم، على ترتيب أولوياتهم استنادًا على النفعية الخالصة. فهل ينبغي اتخاذ القرارات بشأن

ترتيب الأولويات على أساس مبادئ أخلاقية بعينها؟ وإن كان الأمر كذلك، فلمَن يُفترض أن يعود القرار النهائي؟ وما المبادئ التي يجب إعمالها؟ واستنادًا إلى سلطة مَن؟ ومَن يُخضِع صانعي القرار للمساءلة إن كان هناك من يستطيع ذلك؟ فمن الحماقة أن يُستهان بالصعوبات المتولدة أمام جميع المتعرِّضين للضغوط العالمية الحقيقية لصنع السياسات والقرارات وإدارة الأزمات.

ونظرًا لاستعصاء المشكلات التي أنا بصدد تناولها، فمن غير اللائق بالمختصين الأكاديميين أن يتجنبوا القضايا المعيارية والسياساتية الصعبة المتضمنة، وقد تشجَّعت — أيما تشجيع — لدى اكتشافي أن الطلاب الجامعيين، الذين نُلت شرف التدريس لهم، يعتبرون القضايا المعيارية والسياساتية أكثر جوانب مادتنا تطلُّبًا واستحواذًا على الانتباه من الناحية الفكرية، ولا ينبغي أن تصيب القارئ الدهشة إذا وجد أنه سيكون ثمة استعراض موجز لعملية البحث عن حلول في إطار مناقشة كل تحدٍّ من التحديات الكبرى التي تواجه المجتمع الدولي.

(١) التهديد الموجَّه إلى الأمن البيئي من الاحتباس الحراري

عندما تصل حرارة الشمس إلى كوكب الأرض يعمل خليط من الغازات المحيطة بكوكبنا عمل المرشِّح، فتعمل تلك الطبقة من الغازات عمل زجاج الصوبة الزجاجية إلى حد بعيد، مما يؤدي إلى منع دخول الحرارة أو خروجها أكثر من اللازم. وقد خلص علماء الفريق الحكومي الدولي المعنيِّ بتغير المناخ — منظمة حكومية دولية أخرى — إلى أنَّ زيادة «غازات الصوبة» تلك تؤدي إلى حبس قدر مفرط من الحرارة بالقرب من سطح كوكب الأرض، وأطلقوا على هذه الظاهرة مصطلح «الاحتباس الحراري».

تقرُّ الأغلبية العظمى من العلماء المنخرطين في دراسة المناخ العالمي بالنتيجة التي خلص إليها ذلك الفريق؛ أن ظاهرة الاحتباس الحراري تحدث بالفعل، وأن أهم الغازات التي تكثف «تأثير الصوبة الزجاجية» هو ثاني أكسيد الكربون، وأن السبب الرئيسي في حدوث الاحتباس الحراري هو الزيادة الهائلة في انبعاثات الكربون، الناتجة عن أنشطة بشرية، مثل حرق الصناعات الثقيلة للوقود الحفري، والانبعاثات الصادرة عن الطائرات والسيارات ومحطات الطاقة وأجهزة التدفئة المنزلية.

كانت البلدان المسئولة عن أكثر انبعاثات الكربون تلك فيما مضى، هي البلدان التي شهدت الثورة الصناعية في نهايات القرن الثامن عشر وفي القرن التاسع عشر، والتي

ما برحت تسهم إسهامًا ضخمًا في تراكم غازات الصوبة الزجاجية منذئذٍ. إلا أننا نشهد اليوم تحوُّل البلدان النامية إلى التصنيع بسرعة كبيرة؛ فعلى سبيل المثال، تعتمد الصين — التي يفوق تعداد سكانها مليار وربع مليار نسمة — على الفحم بنسبة ٧٥ في المائة من موارد الطاقة لديها، وتسلك الهند — التي يفوق تعداد سكانها المليار نسمة أيضًا — منحى مماثلًا في التوسع الصناعي السريع، الذي يتضمن حتمًا حرق كميات ضخمة من الوقود الحفري. ولكن كيف يمكن للبلدان المتقدمة أن تتوقع من بلدان مثل الصين والهند أن تكبح جماح النمو الاقتصادي الذي هما في أمسِّ الحاجة إليه من أجل إعالة شعبيهما الضخمين والآخذين في النمو بسرعة؟

والأكثر صعوبة من ذلك هو أن تطلب البلدان الصناعية الأقدم في الغرب من بلدان مثل الصين والهند أن تخفض من انبعاثات غازات الصوبة الزجاجية لديها، في حين أن الاقتصاد الأغنى والأكبر في العالم — الولايات المتحدة الأمريكية — مسئول عن حوالي ٥٠ في المائة من انبعاثات الكربون في العالم، وفي حين أن إدارة بوش رفضت الالتزامات المقطوعة في بروتوكول كيوتو (١٩٩٧)، حين اتفق الزعماء السياسيون على خفض متوسط انبعاثات ثاني أكسيد الكربون بمعدل ٥٫٢ في المائة من مستويات عام ١٩٩٠ بحلول عام ٢٠١٠. وافقت البلدان الأوروبية على خفض الانبعاثات الصادرة عنها بمعدل ٨ في المائة، ووافق الرئيس كلينتون على أن تخفض الولايات المتحدة الانبعاثات بمعدل ٧ في المائة، ومن الواضح أن الرئيس كلينتون كان مقتنعًا بأن غازات الصوبة الزجاجية مسئولة عن ظاهرة الاحتباس الحراري، أما الرئيس بوش ومستشاروه فهم — على الأقل خلال فترة إدارتهم الأولى — لم يقتنعوا بأن علماء المناخ مصيبون بشأن الاحتباس الحراري. وقد ساد اعتقاد في أوساط بعض الجمهوريين اليمينيين بأن مقترحات كيوتو الخاصة بخفض الانبعاثات الكربونية هي نتاج مؤامرة من أنصار حماية البيئة تستهدف الإضرار بالاقتصاد الأمريكي. وقد صدرت ادعاءات خطيرة عن علماء المناخ الأمريكيين، مفادها أن الحكومة قد عدَّلت تقارير وأخَّرتها، وفي بعض الحالات عَتَّمَت عليها، وهي تقارير كان من شأنها أن تنبِّه الشعب الأمريكي إلى حقيقة الاحتباس الحراري، ولكنها لم تتلاءم مع الأجندة السياسية والانتخابية لإدارة بوش.

إن محاولة إنكار حدوث الاحتباس الحراري تتنافر بصورة عجيبة مع احترام الولايات المتحدة المعتاد للعلم والتكنولوجيا؛ فقد وُجِّهت استثمارات ضخمة إلى الأبحاث المعنية بالتغيرات المناخية، لا سيما في معاهد الولايات المتحدة وجامعاتها. وعلماء المناخ

يتوافر لهم الوصول إلى أقمار صناعية تجلب لهم كمية مثيرة للإعجاب من البيانات لم تكن متاحة سابقًا قط، حول التغيرات الواقعة في الغلاف الجوي العلوي مثلًا، وهم يتمتعون أيضًا بمزايا إعداد النماذج الحاسوبية المتطورة، بيد أن بعض التعليقات العدائية والاستهزائية الصادرة عن أفراد ذوي نفوذ ضمن النُّخَب السياسية والتجارية الأمريكية بدت تلمِّح إلى أن علماء المناخ يعتمدون على التنجيم، أو قطع من الطحالب البحرية في محاولة التنبؤ بالتغيرات المناخية. وليس أمام المرء سوى استنتاج أن الأسباب الحقيقية وراء محاولات تقويض مصداقية أبحاث الاحتباس الحراري تتعلق بدرجة أكبر بمخاوف صناعة الطاقة — لا سيما شركات النفط الكبرى — من أن تتعرض مصالحها التجارية للضرر، إذا قررت الحكومة الأمريكية الوقوف وراء فرض قيود صارمة على انبعاثات ثاني أكسيد الكربون.

من المثبت أن العلماء كان لديهم بيانات تثبت أن الاحتباس الحراري حقيقة منذ ما يزيد على عقد من الزمان؛ فقد اكتشف الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ في منتصف تسعينيات القرن العشرين، أن درجات الحرارة آخذة في الارتفاع بمعدَّل أسرع من أي فترة مضت في العشرة آلاف سنة المنصرمة، ووجدوا أن درجات الحرارة في القطب الشمالي كانت ترتفع بمعدل ثلاثة أمثال إلى خمسة أمثالِ سرعةِ ارتفاعها في أي مكان آخر في العالم، وتنبأ العلماء بأنه في غضون ٥٠ عامًا سيتلاشى الغطاء الجليدي الذي يكسو القطب الشمالي بالكامل في فترة الصيف. وفي القطب الجنوبي اكتشف العلماء أن الكتلة الجليدية المعروفة باسم «لارسن بي» آخذة في الذوبان والتكسُّر، ويمثل ذلك دليلًا مهمًّا فيما يتعلق بالاحتباس الحراري وآثاره. ويخبرنا العلماء أنه منذ الحرب العالمية الثانية ارتفعت درجات الحرارة في القطب الجنوبي بمعدل ٢٫٥ في المائة، والأنهار الجليدية في سلاسل الجبال الكبرى في العالم آخذة في التضاؤل. ووفقًا للفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ، فقد ارتفع مستوى سطح البحر بمعدل ١٥ سنتيمترًا في القرن الأخير، وهم يحذرون من أنه قد تحدث زيادة إضافية قدرها ١٨ سنتيمترًا بحلول عام ٢٠٣٠، مما قد يهدد الملايين الذين يعيشون في مناطق ساحلية منخفضة؛ مثل طوكيو ولندن ونيويورك، فضلًا عمن يعيشون في مناطق مثل بنجلاديش، وجزر المالديف، وجزر جنوب المحيط الهادئ التي تقع فوق مستوى سطح البحر مباشرةً.

(١-١) البحث عن حلول

تَمثَّل أول جهد حقيقي يُبذَل لحشد التعاون الدولي بغية المساعدة في محاربة الاحتباس الحراري، من صنع الإنسان، في اتفاقية أُبرِمَت في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (١٩٩٢) الذي عُقِد في ريو دي جانيرو، إلا أن النتيجة المترتبة عليها كانت متواضعة للغاية؛ إذ وقَّع ١٦٠ بلدًا على اتفاقية خاصة بتعزيز كفاءة استخدام الطاقة. وقد فاقها مؤتمر كيوتو (١٩٩٧) طموحًا إلى حد بعيد؛ إذ إنه سعى إلى التوصل إلى اتفاق حول أهداف خاصة بتقليل غازات الصوبة، وللأسف انسحبت الولايات المتحدة تمامًا، وفشلت بلدان متعددة في تنفيذ الاتفاقية من خلال قوانينها الوطنية. وكل ذلك حديث نظري محض الآن على أي حال؛ لأنه حتى إذا طبقت جميع البلدان — بما في ذلك الولايات المتحدة — بروتوكول كيوتو، فلن يُحدِث ذلك سوى اختلاف طفيف في كمية انبعاثات ثاني أكسيد الكربون، إلا أن بروتوكول كيوتو اشتمل على ميزة مبتكَرة للغاية؛ إذ سمح للبلدان الأغنى بشراء كمية انبعاثات ثاني أكسيد الكربون المسموح بها للبلدان الأخرى عبر منظومة تراخيص إطلاق انبعاثات قابلة للتداول، ويتيح ذلك للبلدان ذات المستويات المرتفعة للغاية من الانبعاثات أن تتهرب من الحاجة إلى القيام بأي خفض في الانبعاثات الغازية.

عندما ينظر المرء في الآثار الكارثية المحتملة لتغير المناخ على الكوكب بأكمله، يكون من المحبط للغاية عدم إحراز سوى تقدم ضئيل للغاية تجاه إنشاء نظام دولي لتنظيم انبعاثات الكربون. وقد كان انعدام القيادة الذي مثلته القوة العظمى الوحيدة في العالم مزريًا، ولا يسع المرء سوى أن يأمل في أن تعني العودة إلى إعمال قدر أكبر من التعددية في السياسة الخارجية الأمريكية، أنَّ الحكومة الأمريكية سوف تحاول إعطاء دفعة حقيقية لإقامة نظام للأمن البيئي وتفعيله. وبعد الضرر الفادح الذي ألحقه إعصار كاترينا بنيو أورليانز والمناطق المحيطة بها، لا بد للبيت الأبيض من إدراك المخاطر التي ينطوي عليها إهمال قضية المناخ.

إلا أنه رغم تعطل إحراز التقدم بصدد إقامة نظام دولي فعال بصورة مؤقتة، فثمة تدابير أخرى يمكن للحكومات القومية اتخاذها:

- يمكن للحكومات أن تعمل على تنظيم إزالة الغابات، وزراعة المزيد من الأشجار (تمثل الأشجار وسيلة مهمة لامتصاص ثاني أكسيد الكربون).

- يمكن للبلدان الغنية أن تموِّل حصول البلدان النامية على الخبرات والتكنولوجيا والتدريبات اللائقة.
- يمكننا أن نوفِّر مصادر الطاقة النادرة، بإدخال المزيد من الكفاءة في منازلنا وأماكن عملنا وسياراتنا.
- يمكن للسلطات المحلية وأصحاب المنازل والأعمال مجتمعين تقديم مساهمة كبيرة، عن طريق التحول من استخدام الوقود الحفري إلى مصادر الطاقة المتجددة، وينبغي منحهم حوافز للقيام بذلك، مثل أن تُدفَع لهم التكاليف الأولية للتكنولوجيا المتجددة وتركيبها.
- إن الطيران المدني هو وسيلة النقل الأسرع نموًّا والأكثر تلويثًا للبيئة، ومن المتوقع أن يزيد السفر جوًّا بمعدل ٥٠ في المائة في غضون السنوات العشر القادمة، وثمة حاجة إلى اتخاذ تدابير لخفض عدد الرحلات الجوية وتحسين كفاءة استهلاك وقود محركات الطائرات. ومن شأن التنظيم المركزي الرامي إلى تبسيط أعداد أو وجهات رحلات الطيران أن يخلِّف ميزة جانبية، تتمثل في تقليل الضغط على منشآت الموانئ الجوية ومنشآت مراقبة الحركة الجوية.

قد تبدو الاقتراحات السابقة معبِّرة عن منطق بديهي إلى حد بعيد، لكنها وإن افتقرت إلى الرونق الدبلوماسي المحيط بالاتفاقات الدولية، فيمكن لها «مجتمعةً» أن تؤثر بقوة على زيادة الأمن البيئي.

(٢) الأسلحة النووية

أي مقدمة جيدة للعلاقات الدولية تُكتَب في النصف الثاني من القرن العشرين من شأنها أن تضع التحدي المتمثل في الأسلحة النووية، وانتشارها، والأخطار التي تنطوي عليها احتمالية استخدامها، في أعلى قائمة المشكلات التي تواجه المجتمع الدولي. واليوم — في هذا العصر الزاخر بالكوارث البيئية، والمخاوف المتعلقة بآثار الاحتباس الحراري، والإرهاب الدولي — قد يبدو لبعض القراء أنَّ إدراجها باعتبارها مشكلة مستمرة للمجتمع الدولي هو كآبة لا داعي لها، إلا أنني أكدت منذ البداية رغبتي في طرح مقدمة إلى العالم «الحقيقي» للعلاقات الدولية، وليس العالم كما قد يحلو لنا أن يكون.

تتمثل الحقيقة القاسية في أنه على الرغم من انتهاء الحرب الباردة والجهود المبذولة من أجل إقامة نظام فعال لمعاهدة عدم الانتشار النووي — نتحدث عنها بمزيد من

الاستفاضة فيما بعد — فإننا نعيش في عالمٍ ما زالت الدول الحائزة للأسلحة النووية فيه تمتلك فيما بينها آلاف الرءوس النووية. وإضافةً إلى ذلك، فوفقًا للوكالة الدولية للطاقة الذرية ثمة ما لا يقل عن ٤٠ دولة أخرى سيكون لديها برامج تطوير أسلحة نووية مدنية جاهزة في غضون أشهر، ومن ضمن الدول التي تمكنت من إعداد برنامج لتطوير الأسلحة النووية كوريا الشمالية، التي اعتبرها الرئيس جورج بوش الابن دولة من دول «محور الشر». وإضافةً إلى ذلك — وعلى الرغم من نفي الحكومة الإيرانية — ثمة اعتقاد سائد مفاده أن نظام طهران يعتزم متابعة نجاحه في تخصيب اليورانيوم عن طريق تطوير أسلحة نووية.



شكل ٤-١: هيروشيما بعد إلقاء الحلفاء قنبلة ذرية على المدينة (٦ أغسطس ١٩٤٥). وبعد ثلاثة أيام أُلقيت قنبلة ذرية أخرى على ناجازاكي. وكلا المدينتين دُمِّرتا بالكامل تقريبًا، وقضى ما يزيد عن ٢٠٠ ألف من سكانهما نحبهم.[1]

فلماذا تثير الأسلحة النووية مثل ذلك القلق؟ إنها ليست مجرد مكافئ أكبر حجمًا للقنابل التقليدية. وصحيح أن طريقة وصف الأسلحة النووية (أي قوتها «بالكيلو طن»

أو الميجا طن) هي قياس لمقدار مادة تي إن تي اللازم للسلاح التقليدي، حتى يساوي تقريبًا القوة التفجيرية للسلاح النووي، ولكن ذلك لا يعبر من بعيد حتى عن الطبيعة المروعة لآثار الأسلحة النووية. وتأتي الأدلة المتاحة لدينا على أثر القنابل النووية التي أُلقي بها على مدن من القنبلتين الذريتين اللتين ألقيتا على مدينتَيْ هيروشيما ونجازاكي اليابانيتين يومي ٦ و٩ أغسطس عام ١٩٤٥. ومن المهم ملاحظة أن هاتين القنبلتين الذريتين كانتا صغيرتين جدًّا، بالمقارنة بالأسلحة النووية الحديثة التي تُقاس قوتها بالميجا طن. ويلفت بروس روث الانتباه في عمله المبدع «لا وقت للقتل» إلى الملحوظة البليغة لكارل ساجان: «تستخدم الرءوس النووية الحرارية الحديثة أشياء مثل قنبلة هيروشيما فتيلًا للإشعال؛ عود «الثقاب» الذي يشعل عملية الانشطار النووي.»

إلا أن قصف هيروشيما وناجازاكي خلَّف آثارًا أعادت للحياة الرؤى المفزعة للجحيم التي صورها الرسام هيرونيموس بوش؛ فقد أسفر الانفجاران عن مقتل ما يُقدر بحوالي ٢٠٠ ألف شخص. وأودت قنبلة هيروشيما بحياة ٥٠ في المائة من سكان منطقة امتدت حوالي ثلاثة أميال مربعة حول مركز الانفجار. وكانت معاناة الناجين من السويعات أو الأيام الأولى للهجوم مفزعة بحق.

وقد عُثِر على الكثيرين من الناجين بأجزاء من الجلد متدلية منهم، بحيث أمكن رؤية العظم أسفلها، وقضى الكثيرون نحبهم من الحروق المريعة التي أحدثتها كرة النار. وقد بلغت شدة الحرارة المنبعثة عن كرة النار مبلغًا تبخَّر معه الناس الموجودون في المحيط المباشر لمركز الانفجار بمعنى الكلمة، أما من نجَوا من الانفجار الأول، ولكن تعرضوا لإشعاعات كثيفة فشهدوا ميتةً بطيئة مؤلمة. ويصف بروس روث آثار القنبلتين بهدوء وواقعية في مؤلَّفه «لا وقت للقتل» هكذا:

> اعتمادًا على قدر التعرض للإشعاع، يتكون لدى تعساء الحظ الناجين من الانفجار الأول قُرَح في الفم وبقع بنفسجية اللون على جلدهم نتيجة الدم المتسرب من خلاياهم … ويعانون الغثيان والإسهال وفقر الدم والنزيف الداخلي، فضلًا عن نزيف اللثة وفتحات الجسم. ويتساقط شعرهم كُتلًا، ويخفض فقدان كرات الدم البيضاء والأجسام المضادة مقاومتهم للعدوى.

ويعلِّق روث، واصفًا مصير الناجين لأمد أطول كما يأتي:

من يظل حيًّا إما يموت ميتةً مؤلمة على مدى الأسابيع القليلة المقبلة، أو يموت مبكرًا من جراء الضرر الجيني المفضي إلى السرطان واللوكيميا (سرطان الدم)، وكثيرون منهم يواصلون بقية حياتهم بتشوهات بشعة.

يتفق معظم مؤرخي الحرب العالمية الثانية على أن قرار إلقاء القنبلة الذرية على هيروشيما دفعته رغبة الحكومة الأمريكية في إجبار اليابان على الاستسلام الفوري، حتى لا تضطر القوات الأمريكية إلى غزو اليابان في المقابل. ومن الواضح كذلك أن الحكومة الأمريكية أرادت تحقيق ذلك قبل انضمام الاتحاد السوفييتي إلى الحرب ضد اليابان؛ فقد عقدت العزم على عدم السماح للسوفييت بإنشاء منطقة نفوذ لهم في اليابان أو جزء منها. ويبدو جليًّا بالفعل في السجلات التاريخية أن قرار الحكومة اليابانية بالاستسلام غير المشروط تأثر بشدة بهجمتَيِ القنابل الذرية. وقد أثار قرار استخدام ذلك السلاح الجديد ضد ناجازاكي جدلًا كبيرًا في أوساط علماء الأخلاق وكذلك الخبراء الاستراتيجيين؛ فيمكن القول إن ضرب هيروشيما مثَّل «تجربة» لاستخدام ذلك السلاح الجديد، وأنه أظهر للحكومة اليابانية القوة الهائلة لتلك القنابل. لماذا إذن تطلَّب الأمر استخدام قنبلة ذرية للهجوم على ناجازاكي بعد ثلاثة أيام فقط؟

يكاد يكون من المستحيل تخيل الآثار المحتملة لهجوم باستخدام رأس نووي استراتيجي تبلغ قوته اثنين ميجا طن؛ فاثنان ميجا طن تكافئ تقريبًا القوة التفجيرية لمجموع عدد القنابل التي فُجِّرت في الحرب العالمية الثانية؛ أي مليوني طن من مادة تي إن تي، ولكنْ إضافةً إلى أثر الانفجار الأول والموجة الصدمية المتسببة عنه هناك أيضًا الآثار المتخلفة عن كرة النار (التي تُقَدَّر درجة حرارتها بما يعادل درجة حرارة سطح الشمس)، ونبضة كهرومغناطيسية هائلة يكفي حجمها لإبطال جميع الدوائر الدقيقة المستخدمة في الأجهزة الإلكترونية بجميع أنواعها، والغبار الذري، والاختلال المناخي.

وتتضمن الآثار الناجمة عن انفجار نووي واحد قوته ميجا طن واحد اندفاع الغبار الذري إلى الغلاف الجوي، ولا يسعنا سوى أن نحاول تخيل الآثار الناجمة عن عدد من الأسلحة النووية تُقاس قوتها بالميجا طن، لو كانت استخدمت في حرب نووية كبرى بين القوتين العظميين في السبعينيات أو الثمانينيات من القرن العشرين. وقد طوَّر عدد من علماء الفيزياء النووية فرضية أو سيناريو عالي المصداقية للآثار المرجحة على مناخ الكوكب، فسموه «شتاءً نوويًّا» يحجب فيه الغبار والدخان اللذان يندفعان إلى الغلاف

الجوي إثر سلسلة الانفجارات النووية أشعةَ الشمس؛ مما يتسبب في خفض حرارة سطح الأرض بصورة جذرية.

لا شك في أن تغيرًا مناخيًّا من ذلك النوع الكارثي من شأنه أن يؤثر على شعوب بأكملها وعلى إمداداتها الغذائية، فبعيدًا عن التربة التي ستصير مُسمَّمة إلى الأبد عمليًّا بفعل النظائر المشعة، مثل اليورانيوم ٢٣٥، ذات الأعمار النصفية الهائلة (الوقت الذي يستغرقه تحلل نصف الذرات إلى عناصر أخرى)، فسيلحق دمار هائل بالنباتات والحيوانات، ولن يتوافر لدى الناجين من الهجمات بالأسلحة النووية إمدادات كافية من الغذاء ومياه الشرب. باختصار، فإن اتخاذ حكومة لقرار خوض حرب نووية كبرى يعادل انتحار الحضارة كما نعرفها. وفي وجود الأسلحة النووية الحديثة — التي تبلغ قوة بعضها ٢٠٠ ميجا طن — أصبح قيام حرب نووية هو السبيل الذي قد يبدأ به الزعماء السياسيون بضغطة زر (ربما عن غير قصد) الانزلاق في هوة فناء البشرية.

ينبغي أن يتضح جليًّا مما سبق أن المجتمع الدولي برمته لديه مصلحة جماعية في إعمال سياسات وتدابير أكثر فعالية لمنع انتشار الأسلحة النووية، وللترويج لنزع السلاح العام الكامل في نهاية المطاف.

وثمة نوعان أساسيان للانتشار: الرأسي، وفيه تقوِّي الدول الحائزة للأسلحة النووية ترسانتها النووية الخاصة، وربما ترسانات حلفائها أيضًا، بتطوير أسلحة نووية وناقلات للأسلحة النووية أكثر قوة ودقة من خلال البحث والتطوير. والأفقي، وفيه يحصل عدد متزايد من الدول على أسلحة نووية. وعلى الرغم من الجهود حسنة النية التي بذلها مبتكرو نظام معاهدة عدم الانتشار النووي وأولئك المسئولون حاليًّا عن تفعيله، فما زال نوعا الانتشار مستمرَّيْن.

(٢-١) البحث عن حلول

فور اختراع السلاح النووي كان حصول الاتحاد السوفييتي والدول الأخرى عليه أمرًا محتمًا. وإن افتراض موافقة المجتمع الدولي برمته فورًا على نزع السلاح النووي العامَّ الكامل، هو أمر غير واقعي بالمرة، مهما بلغت شدة الاحتجاجات المناهضة للأسلحة النووية التي تقوم بها الحملات العامة الداعية إلى نزع السلاح النووي، ومهما بلغت شدة مناشدات مسئولي الأمم المتحدة والزعماء الدينيين. فمن الواضح أن حكومات الدول الحائزة للسلاح النووي لا يثق بعضها ببعض بالقدر الكافي لاتخاذ مثل تلك الخطوة

الجذرية؛ فزعماؤها يعتقدون (مستندين من وجهة نظري إلى منطق استراتيجي سديد) أن امتلاك رادع نووي قادر على الصمود — أي سلاح نووي يمكنه الصمود أمام ضربة أولى من معتدٍ — هو أمر حيوي لأمنهم القومي. وتذهب حكومات الدول الحائزة للأسلحة النووية أيضًا إلى أن — علمًا بغياب جهاز سيادي عالمي قادر على فرض الوفاق الدولي — هناك دائمًا خطر أن تمتنع دولة أو أكثر عن الوفاء بمعاهدة نزع السلاح النووي، وينطوي ذلك على خطر أن يكون في إمكان الدولة أو الدول «المارقة» أن تبتز الدول غير الحائزة للسلاح النووي عن طريق تهديدها بهجوم نووي.

ويمثل إدراك الصعوبة الجوهرية التي تتسم بها هذه المشكلة المحورية للعلاقات الدولية الحديثة، والاعتقاد بأن الردع يمكن تسخيره كمساهمة إيجابية في الأمن الدولي والدبلوماسية الدولية، الركيزتين اللتين يقوم عليهما نهج الحد من الأسلحة لكلٍّ من انتشار الأسلحة النووية، والأخطار التي ينطوي عليها انتشار الأسلحة الكيميائية والبيولوجية، والأنواع الجديدة من الأسلحة التقليدية. وتتمثل الفلسفة الرئيسية لنهج الحد من الأسلحة في أنه — وإن كان نزع السلاح العام ليس هدفًا سياساتيًّا ممكنًا في نظامنا الدولي الحالي — ما زال من الممكن أن نصل إلى اتفاقات عملية بشأن «تحديد» أو «تقييد» كل من انتشار الأسلحة الرأسي والأفقي، وغير ذلك من الإمكانات العسكرية. ومن الجليِّ أن هذا يمثل نهجًا مختلفًا تمامًا عن النهج الذي اتبعه مؤيدو نزع السلاح الشامل. بيد أن ما يجمع بين أنصار الحد من الأسلحة وأنصار نزع السلاح، هو قناعتهم بأن قيام سباق تسلح بلا ضوابط في هذا العصر الزاخر بأسلحة الدمار الشامل، سيجلب الوبال على المجتمع كله.

أحد أكثر إنجازات نهج الحد من الأسلحة جدارةً بالفخر إبان الحرب الباردة، هو صياغة معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية والتصديق عليها، التي فُتح باب التوقيع عليها في يوليو ١٩٦٨ ودخلت حيز التنفيذ في مارس ١٩٧٠.

ونصت الأهداف الرئيسية لمعاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية على الآتي:

- وقف الانتشار الأفقي للأسلحة النووية.
- الحد من عملية الانتشار الرأسي أو تقييدها، عن طريق حث الدول الموقعة على التفاوض بشأن اتخاذ تدابير فعالة لإنهاء سباق التسلح النووي في موعد قريب، وبشأن نزع السلاح النووي.
- إنشاء نظام دولي يتيح النقل الآمن لتكنولوجيا الطاقة النووية المدنية، وفيه تشرف الوكالة الدولية للطاقة الذرية على نظام ضمانات يكون للوكالة فيه

وصول كامل ومفتوح للبرامج النووية المدنية لدى جميع الدول غير الحائزة لأسلحة نووية، بما في ذلك حق التفتيش الدوري على مفاعلاتها ومنشآتها النووية المدنية.

ويكمن أحد أوجه النقد الرئيسية الموجهة إلى المعاهدة في أنها تمنح القوى الحائزة بالفعل لأسلحة نووية وضعًا مميزًا. وعلى الرغم من أن مؤتمر استعراض المعاهدة الذي عُقِد عام ١٩٩٥ أقرَّ تمديد معاهدة عدم الانتشار النووي إلى أجل غير مسمى، فواقع الأمر أن أوجه الضعف التي تشوب نظام المعاهدة تجلَّت بوضوح أكبر في السنوات الأخيرة. وإن أخطر عيوب معاهدة عدم الانتشار بلا شك، هي فشلها في ضمان وفاء الولايات المتحدة الأمريكية وغيرها من الدول الحائزة للأسلحة النووية بالتزاماتها بصدد السعي إلى إنهاء سباق التسلح النووي. والولايات المتحدة باعتبارها القوة العظمى الوحيدة المتبقية ينبغي رؤيتها تأخذ المبادرة في هذا الجانب من المعاهدة. والحقيقة أنها ذهبت في الاتجاه المعاكس؛ فقد شرعت في برنامج مكلِّف لتطوير جيل جديد من الأسلحة النووية ذات إمكانات إضافية.

انسحبت إدارة بوش من معاهدة الصواريخ المضادة للصواريخ الباليستية في ديسمبر ٢٠٠١، فاتحةً بذلك المجال أمام سباق تسلح في الفضاء الخارجي يجري الآن على قدم وساق. ومن المعروف أيضًا أن الولايات المتحدة أخذت تنشئ مواقع لإجراء التجارب النووية تحت الأرض في نيفادا، في انتهاك صريح لالتزاماتها بموجب معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية، وظلت تحتفظ بأسلحة نووية تكتيكية في قواعد بأوروبا، في انتهاك صريح لعهد قطعته في مؤتمر استعراض معاهدة منع الانتشار النووي الذي عُقِد عام ٢٠٠٠.

والولايات المتحدة ليست الدولة الوحيدة، ضمن الدول الحائزة لأسلحة نووية، التي تنتهك التزاماتها بموجب معاهدة عدم الانتشار؛ فقد شرعت روسيا بالفعل في برنامج إعادة تسليح، وفي توسُّع كبير لدفاعاتها المضادة للصواريخ الباليستية. ومن نافلة القول أنه عندما تتحدى الدول الكبرى الحائزة للأسلحة النووية أحكامَ معاهدة منع الانتشار تحديًا سافرًا، فهي تقوِّض الجهود المبذولة لإقناع الدول الأخرى بالتصديق على تلك المعاهدة، ولإثناء بعض الدول عن السير قدمًا في تطوير الأسلحة النووية سرًّا.

في ضوء تلك العيوب الخطيرة التي تعتري معاهدة الانتشار، ما الذي ينبغي فعله؟ فنزع السلاح الكامل ليس اقتراحًا عمليًّا في وضع العلاقات الدولية الراهن. وفي أكثر

الحالات تطرفًا، ينطوي بدء سباق تسلح نووي بلا ضوابط على خطورة شديدة؛ إذ يرفع خطورة قيام حرب نووية بدرجة كبيرة، إما صدفةً أو عمدًا. وعلينا تذكر أن نهاية الحرب الباردة لم تقضِ على خطر الحرب النووية، وثمة احتمال حقيقي في أن تتصاعد حرب تقليدية بين دولتين حائزتين للأسلحة النووية وصولًا إلى حرب نووية. ومن الجائز أيضًا في حربٍ استُخدم فيها سلاح دمار شامل آخر أن يشنَّ أحد الأطراف المتحاربة هجومًا نوويًّا.

ويتضمَّن السيناريو الآخر المرجح هجمة إرهابية واسعة النطاق — ربما تتضمن أسلحة دمار شامل — تفضي إلى رد الدولة المستهدَفة بهجوم نووي على دولة يُعتَقَد أنها ترعى الإرهاب. وفي خِضم البحث المُضني عن حلول، يكون من السخف ادعاء وجود طرق سهلة لمعالجة مشكلة انتشار الأسلحة النووية ومخاطر الحرب النووية.

بيد أنني أقترح أن إغفال مَسلك الحد من الأسلحة لتقليل المخاطر أو إهماله سيكون تصرفًا غير مسئول؛ فقد كانت تلك هي النتيجة الواضحة التي خلص إليها خبراء اللجنة المستقلة المعنية بأسلحة الدمار الشامل — برئاسة د. هانز بليكس — التي نشرت تقريرها في صيف ٢٠٠٦.

توصيات اللجنة المعنية بأسلحة الدمار الشامل

يتعين على جميع الأطراف في معاهدة عدم الانتشار النووي الرجوعُ إلى الالتزامات الأساسية والمتوازنة بشأن عدم الانتشار ونزع السلاح، التي قطعت في إطار المعاهدة وجرى التأكيد عليها في عام ١٩٩٥ عند تمديد المعاهدة إلى أجل غير مسمى.

على جميع الأطراف في معاهدة عدم الانتشار تنفيذ القرار المتعلق بمبادئ وأهداف عدم الانتشار ونزع السلاح، والقرار المتعلق بتعزيز عملية استعراض معاهدة عدم الانتشار، والقرار المتعلق بالشرق الأوسط بوصفه منطقة خالية من الأسلحة النووية وجميع أسلحة الدمار الشامل الأخرى، التي تم اعتمادها جميعًا في عام ١٩٩٥، وعليها أيضا تشجيع تنفيذ «الخطوات العملية الثلاث عشرة» لنزع الأسلحة النووية التي تم اعتمادها في عام ٢٠٠٠.

ولتعزيز فعالية نظام عدم الانتشار النووي، على جميع الدول غير الحائزة للأسلحة النووية الأطراف في معاهدة عدم الانتشار، قبول الضمانات الشاملة بصورتها المعززة في البروتوكول الإضافي للوكالة الدولية للطاقة الذرية.

لا يتسع المجال هنا لتلخيص جميع توصيات اللجنة، بيد أنه من الواضح بجلاء أن النتيجة الرئيسية التي خلص إليها ذلك الفريق المكوَّن من خيرة خبراء الحد من الأسلحة في العالم، هي أن المجتمع الدولي ليس في وسعه ببساطة أن يسمح بدفن إنجازات نظامَيْ معاهدة عدم الانتشار ومعاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية تحت رمال الإهمال والنفاق السياسيين، فهُم يطلبون، على وجه الاستعجال، من جميع الأطراف في معاهدة عدم الانتشار أن يلتزموا مرة أخرى بمبادئ المعاهدة وأهدافها، والعهودِ التي قطعوها في الاتفاقية الأصلية وفي المؤتمرات الاستعراضية المتعاقبة. وتُشدد التوصيات الثلاث المبدئية الرئيسية لتقرير اللجنة — فيما يتعلق بانتشار الأسلحة النووية — تشديدًا واضحًا على أهمية الحفاظ على نظام معاهدة عدم الانتشار وتعزيزه، وأهمية تكييف دبلوماسية الحد من الأسلحة لمواكبة التحديات الآخذة في التفاقم حاليًّا في الشرق الأوسط وسائر الأنحاء.

(٣) الأسلحة الكيميائية والبيولوجية

إن أسلحة الحرب الكيميائية والبيولوجية أسهل في الحصول عليها، وأقل تكلفة بكثير من الأسلحة النووية، ومع ذلك فهي تمتلك بدورها القدرة على قتل آلاف الأشخاص. وتتكون الأسلحة البيولوجية من البكتيريا والفيروسات والريكتسيات، وتتضمن الجمرة الخبيثة الاستنشاقية والجمرة الخبيثة الجلدية والطاعون والإيبولا وحمى لاسا والتسمم الوشيقي. وقد أُرسِلَت الجمرة الخبيثة عبر مصلحة البريد الأمريكي في الولايات المتحدة في أكتوبر عام ٢٠٠١، فقتلت خمسة أشخاص وأصابت ٢٢ شخصًا بتسمم شديد. وإن أكثر السموم التي يمكن استخدامها فتكًا على الإطلاق هو سم البوتيولين. ويذهب العلماء إلى أن جرامًا واحدًا من ذلك السم — لا سيما عندما يُستخدَم في مناطق مغلقة أو بغرض تلويث إمدادات الغذاء والمياه — قد يودي بحياة ما يصل إلى مليون شخص، إذا جرى نشره واستنشاقه بصورة متساوية.

وتتضمن الأسلحة الكيميائية ثلاثة أنواع رئيسية، هي: الغازات السمية، والعوامل المُشِلَّة، والعوامل المضادة للنبات. ومن المعروف أن صدَّام حسين استعمل الغاز ضد الأكراد في حلبجة بالعراق يوم ١٦ مارس ١٩٨٨، فقضى خمسة آلاف شخص نحبهم، أكثرهم من النساء والأطفال. وقد استخدم الطرفان المتحاربان في الحرب العالمية الأولى غاز الخردل. وثمة اعتقاد بأن قوات صدام حسين استخدمت غاز الخردل وغاز الأعصاب «في إكس» والسيانيد أثناء حرب العراق وإيران في ثمانينيات القرن العشرين.

(٣-١) البحث عن حلول

أُعمِلت تقنيات الحد من الأسلحة لإبرام أكثر اتفاقيات الأسلحة الكيميائية الدولية، التي وُقِّعت يومًا شموليةً وتدخلًا، وهي اتفاقية الأسلحة الكيميائية لعام ١٩٩٣. فتلك الاتفاقية لا تحظر البدء باستخدام الأسلحة الكيميائية فحسب، بل تحظر «جميع» صور استخدام الأسلحة الكيميائية، وتحظر أيضًا إنتاج الأسلحة الكيميائية وتطويرها وتخزينها ونقلها، وتتيح لمنظمة حظر الأسلحة الكيميائية حديثة النشأة أن تراقب المصانع الكيميائية والمواقع الصناعية في جميع أنحاء العالم. وقد بدأ نظام التفتيش الخاص بمنظمة حظر الأسلحة الكيميائية عمله عام ١٩٩٦.

وللأسف لا تتضمن اتفاقية الأسلحة البيولوجية (١٩٧٢) إجراءات التحقق التي تحمل أهمية حيوية للغاية إذا كان للاتفاقية أن تكون فعالة بحق، بيد أن ثمة جهودًا دولية كبيرة تُبذَل من أجل تطبيق بعض الدروس المستخلَصة من اتفاقية الأسلحة الكيميائية على ميدانَي الأسلحة البيولوجية والسمية، ولا بد الآن من حشد الدعم العالمي للاتفاقية الجديدة للأسلحة البيولوجية والسمية والالتزام بها.

وأختتم حديثي باقتراح أنه — كما في ميدان الأسلحة النووية — يكون التعزيز الحقيقي لنظم الحد من الأسلحة هو السبيل الحكيم لتقليل خطورة أسلحة الدمار الشامل بجميع صورها. ومرة أخرى، يُوصَى القارئ بالرجوع إلى تقرير الخبراء الصادر عن اللجنة المستقلة المعنية بأسلحة الدمار الشامل، ولا يتسع المجال هنا لوصف حزمة التوصيات الطموحة التي تضمنها، إلا أن التوصيات الرئيسية المتعلقة بكل من الأسلحة البيولوجية والسمية والأسلحة الكيميائية منقولة في المربع التالي:

توصيات الخبراء بشأن أسلحة الحرب البيولوجية والكيميائية

التوصية رقم ٣١

على جميع الدول التي لم تنضم بعدُ كأطراف في اتفاقية الأسلحة البيولوجية والسمية أن تتقيَّد بالاتفاقية، وعلى الدول الأطراف في الاتفاقية القيام بحملة لتحقيق التزام عالمي بالاتفاقية قبل حلول موعد المؤتمر الاستعراضي السابع، المزمع عقده في عام ٢٠١١.

التوصية رقم ٣٢

لتحقيق التبني العالمي للنظم والتشريعات الوطنية، الرامية إلى تنفيذ اتفاقية الأسلحة البيولوجية والسمية تنفيذًا كاملًا وفعالًا، على الدول الأطراف أن تعرض المساعدة التقنية، وأن تعزز نماذج أفضل الممارسات فيما يخص هذه التشريعات. وفي إطار عملية بناء الثقة وبغرض تعزيز الشفافية والتنسيق، ينبغي لجميع الدول أن تصدر سنويًّا إعلانات قومية تتعلق بالأسلحة البيولوجية وأن تعمِّمها.

التوصية رقم ٣٣

على الدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة البيولوجية والسمية أن تعزز سلطات التحقيق لدى الأمين العام للأمم المتحدة، مما يكفل لمكتب الأمين العام إمكانية الاعتماد على قائمة من الخبراء يجري تحديثها بانتظام، وعلى المشورة التي تقدمها منظمة الصحة العالمية، وعلى وحدة متخصصة تكون على شاكلة لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش، للمساعدة في التحقيق في الحالات غير المعهودة لانتشار الأمراض وفي جميع ادعاءات استخدام الأسلحة البيولوجية.

التوصية رقم ٣٤

على الدول أن تحول دون حصول الإرهابيين على أسلحة نووية أو مواد انشطارية. ولتحقيق هذا الغرض، عليها أن تبقي على الفعالية الكاملة لتقديم البيانات، والتحكم في جميع المخزونات من المواد الانشطارية والمشعة وغيرها من المصادر الإشعاعية على أراضيها. وينبغي لها أن تكفل المسئولية القانونية الشخصية عن كل أعمال الإرهاب النووي، أو الأنشطة التي تدعم هذا الإرهاب. ويجب عليها أن توسع نطاق تعاونها عبر جملة أمور، منها مشاركة المعلومات، بما في ذلك تبادل المعلومات المتعلقة بالتجارة النووية غير المشروعة. وعليها أيضا الترويج للالتزام العالمي بالاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي، وباتفاقية الحماية المادية للمواد النووية، وتنفيذ قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم ١٥٤٠.

لا بد من توفُّر حنكة سياسية ودبلوماسية عالية المهارة من أجل إعادة إحياء نهج الحد من الأسلحة الذي نحَّته حكومتَا الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة بعجرفة وحماقة بالغتَين في الفترة السابقة على حرب العراق خلال عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٣. ويجدر أن يوضع في الاعتبار أنه إذا كان د. هانز بليكس قد مُنِح وقتًا لإكمال عملية التفتيش الدقيق على الأسلحة التي تزعَّمها في العراق، لكان من الممكن تجنب الحرب المطولة في العراق، التي أودت بحياة آلاف وآلاف من الأرواح.



شكل ٤-٢: قصف بغداد في مارس ٢٠٠٣ أثناء عملية الصدمة والرعب.[2]

إن الحد من الأسلحة وإدارة الأزمات (التي تمثل في الواقع جزءًا رئيسيًّا من عملية الحد من الأسلحة) على نحو فعال «ليسا» من إجراءات التهدئة؛ فهما يمثلان وسيلة — ربما الوسيلة العملية الوحيدة — لمنع النزاعات وإخمادها وإدارتها في عالم خطِر، فيه دول كثيرة ما زالت حائزة لأسلحة الدمار الشامل.

(٤) منع الإبادة الجماعية وغيرها من انتهاكات حقوق الإنسان

نشأ مصطلح الإبادة الجماعية في القرن العشرين، وعلى الرغم من وجود تلك الظاهرة في قرون سابقة، فإن القرن الأخير يمكن تسميته عن حق بعصر الإبادة الجماعية و«التطهير العرقي»، الذي يمكن أن يُسَمَّى على نحو أكثر دقة: عنفًا ذا طبيعة مفضية إلى الإبادة الجماعية.

وتعرِّف اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر لعام ١٩٤٨، الإبادةَ الجماعية في المادة رقم ٢ بأنها عمل ينطوي على «التدمير المقصود الكلي أو الجزئي لجماعة قومية أو عرقية أو عنصرية أو دينية»، بما في ذلك قتل أعضاء تلك الجماعات، أو إلحاق إصابات خطيرة بهم، أو التسبب في أذى نفسي لهم، أو إخضاعهم لظروف معيشية غير مواتية تهدد بتدمير الجماعة ماديًّا، والمحاولات المتعمدة للحيلولة دون إنجاب أعضاء الجماعة للأطفال، ونقل الأطفال عنوة



شكل ٤-٣: ضحايا الهولوكوست، عملية القتل الجماعي لليهود في القارة الأوروبية على يد النازيين بين عامَيْ ١٩٤٠ و١٩٤٥. مات ستة ملايين شخص، في أسوأ أعمال الإبادة الجماعية على الإطلاق.[3]

من جماعة لأخرى. ووفقًا للاتفاقية فإن التآمر على ارتكاب الإبادة الجماعية، والتحريض على ارتكابها، والتواطؤ فيها، كل ذلك يستوجب العقاب أيضًا.

من الواضح أن الاتفاقية أُقِرَّت استجابةً للهولوكوست، وهي محاولة النظام النازي في ألمانيا إبادة اليهود التي حُمِل فيها ستة ملايين يهودي إلى معسكرات الموت وقُتِلوا. وقد مثَّلت محاكمات نورمبرج محفزًا لتلك الجهود الطموحة الساعية إلى توسيع نطاق القانون الجنائي الدولي، في محاولة شجاعة لتمكينه من التعامل مع أبشع الانتهاكات الجماعية لحقوق الإنسان، ألا وهي الجرائم ضد الإنسانية.

وتتمثل الحقيقة المأساوية في أن النوايا النبيلة لصائغي الاتفاقية لم تُتَرجم إلى إجراءات فعالة؛ فالإبادة الجماعية التي ارتكبها نظام بول بوت في كمبوديا — التي يُقَدَّر إزهاقها لحوالي مليونَي روح — لم يتمكن المجتمع الدولي من الحيلولة دونها أو وضع نهاية لها، ويسري الشيء ذاته على الإبادة الجماعية في رواندا. وقد جاء تدخل الأمم المتحدة والناتو لوقف العنف المفضي إلى الإبادة الجماعية في البوسنة وفي كوسوفو متأخرًا

للغاية، وإن كان شديد الفعالية في النهاية، ولكن من الواضح أن الأمم المتحدة لو كانت تصرفت بمفردها ما كانت لتملك الموارد المطلوبة لتنفيذ رغبة مجلس الأمن.

في وقت كتابة هذه السطور (صيف ٢٠٠٦)، تعود نقاط ضعف الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية للظهور بصورة مأساوية في التعامل مع الأزمة القائمة في منطقة دارفور السودانية؛ فممثلو الحكومات المختلفة الذين زاروا معسكرات اللاجئين الضخمة في جنوب دارفور وغربها، والذين تحدثوا مع بعض مَن أُجبروا على الفرار من ديارهم، والذين تزودوا بمعلومات عن الأزمات، وصفوا العنف الذي ترتكبه ميليشيات الجنجويد العربية — بتأييد الحكومة السودانية — ضد سكان الريف الأفارقة، بأنه يحمل سمات الإبادة الجماعية.

فقد أُخرِج ما يربو على ربع مليون شخص من ديارهم عنوةً، وتعرَّض الكثيرون للاغتصاب والقتل والنهب من الجنجويد، وتذهب التقديرات إلى قتل ما يزيد كثيرًا عن ١٠٠ ألف شخص في الهجمات التي شُنَّت على المدنيين.

بدأت الأزمة في فبراير ٢٠٠٣، عندما بدأت حركة العدل والمساواة وجيش تحرير السودان تمردًا ضد السلطات في الخرطوم؛ بغية الحصول على الاعتراف السياسي ونصيب أكبر من موارد السودان، فاستجابت الحكومة بتسليح ميليشيات الجنجويد العربية وإطلاق العنان لها، وإن كان المسئولون الحكوميون كرروا تنصلهم من أي مسئولية عن هجمات الجنجويد. وبعد مرور ثلاث سنوات، ظلت الأمم المتحدة غير قادرة على اتخاذ أي إجراء فعال، سوى إرسال المعونات الإنسانية إلى اللاجئين الذين يعانون شظف العيش. وكانت العقبة الكبرى، التي حالت دون موافقة مجلس الأمن على فرض عقوبات على السودان، هي الصين، التي تستطيع بصفتها عضوًا دائمًا استخدام الفيتو ضد أي اقتراح من ذلك النوع. ومن المهم الإشارة إلى أن الصين لديها مصالح تجارية واسعة النطاق في السودان، وقد عارضت تدخل الأمم المتحدة بصفة متكررة، حتى عندما كانت الحالة الإنسانية طاغية. حتى إيصال المعونات الإنسانية تعرض للخطر بصورة متكررة؛ بسبب الهجوم على موظفي وكالات المعونة ونهب شاحنات برنامج الأغذية العالمي.

وقد استخدمْتُ حالة دارفور لإبراز ضعف الآليات الدولية الخاصة بالتدخل للحيلولة دون أخطر الانتهاكات الجماعية للحق الإنساني الأساسي؛ الحق في الحياة، أو على الأقل وقف تلك الانتهاكات. ولكن دعونا لا ننسى أن ثمة حالات أخرى متعددة يعاني فيها

الآلاف تلك المشكلات، وليس على المرء سوى تذكر معاناة السكان المدنيين في تيمور الشرقية وميانمار (بورما سابقًا) وليبيريا وسيراليون وتوجو — وكلها أمثلة حالية أو قريبة ألحقت النزاعات فيها ضررًا بالغًا بحقوق الإنسان — ليرى مبلغ ذلك التحدي.

(٤-١) البحث عن حلول

على الرغم من صعوبة إيجاد أمثلة على حدوث تحسن ذي بالٍ في المنع الفعال للعنف المفضي إلى الإبادة الجماعية أو جرائم الحرب الكبرى، فقد أُحرز تقدم متواضع إزاء إيجاد تدابير وآليات قضائية دولية لتقديم مجرمي الحرب إلى العدالة. على سبيل المثال: كانت محكمة لاهاي المخصصة للتعامل مع المشتبه بهم في جرائم الحرب المرتكبة في النزاع الذي دار في يوغوسلافيا السابقة، والمحكمة الموازية المخصصة للتعامل مع المشتبه بهم في جرائم الحرب المرتكبة في رواندا، صارمتين للغاية في إجراء المحاكمات. وقد تأسست محكمة لاهاي المخصصة للتعامل مع يوغوسلافيا السابقة عام ١٩٩٣، وكانت بصدد محاكمة سلوبودان ميلوسوفيتش قبل أن يتوفى لأسباب طبيعية. وكانت تلك أهم قضايا محاكم لاهاي لجرائم الحرب على الإطلاق حتى ذلك الحين؛ لأنها كانت أول مرة يُقَدَّم فيها رئيس دولة سابق للمحاكمة لمواجهة اتهامات من ذلك النوع.

ولا غرابة في أن وجد المجتمع الدولي صعوبة خلال القرن الماضي — الذي اصطبغ بأفظع الحروب والانتهاكات الجماعية لحقوق الإنسان في التاريخ — لإيجاد طرق لتقديم المدانين بارتكاب جرائم حرب إلى العدالة أمام محاكم بلادهم. وفي كثير من الحالات يكون ذلك مستحيلًا بسبب هروب الشخص أو الأشخاص المتهمين إلى خارج البلاد، وفي حالات أخرى — كما في صربيا — ينال الأشخاص المطلوبون لجرائم حرب حماية أشخاص متعاطفين معهم، يرفضون الإفصاح عن مكانهم. وفي الحالات التي يُقَدَّم فيها دكتاتور سابق — على سبيل المثال — للمحاكمة أمام محكمة في دولته، ليس أكيدًا بأي حال أن النظام القضائي سيكون قادرًا على التعامل مع التعقيدات الهائلة المُتَضَمَّنَة. وقد أثبتت المحكمة الدولية المخصصة لجرائم الحرب في نورمبرج — التي حاكمت القيادات الرئيسية للنظام النازي — أنها وسيلة فعالة إلى حد بعيد لتقديم كبار مجرمي الحرب إلى العدالة، وليس غريبًا أن تلك الأداة القضائية اعتُبرت قيِّمة جدًّا في التعامل مع الانتهاكات الجماعية لحقوق الإنسان في النزاعات الأحدث.



شكل ٤-٤: قاعدة خليج جوانتنامو هي قاعدة أمريكية في كوبا تُستَخدم كسجن للرجال المشتبه في تورطهم مع تنظيم القاعدة. وقد مُنع السجناء من اللجوء إلى المحاكم الفيدرالية الأمريكية، ولا فرصة لديهم لإثبات براءتهم.[4]

افترض كثيرون أن الطريقة المثلى لتقديم الدكتاتور العراقي السابق — صدام حسين — إلى العدالة هي ترك النظام القانوني العراقي يتناول القضية، وأُغفلت حقيقة أن المحاكم العراقية والقضاة العراقيين لم تتوافر لديهم خبرة أو دراية سابقة في التعامل مع مثل تلك القضايا. وربما كان الحل الأفضل هو إنشاء محكمة دولية خاصة، تتضمن قضاة يتمتعون بمؤهلات خاصة، وخبرة في التعامل مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. والحل الأفضل من ذلك حتى قد يكون هو تسليم المسئولية عن المحاكمة إلى المحكمة الجنائية الدولية حديثة النشأة.

وقد أشرتُ بالفعل إلى أن المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة شكَّلت آلية فعالة إلى حد بعيد في تقديم مجرمي الحرب من صربيا وكرواتيا والبوسنة إلى العدالة. ومن المثبت في السجلات أن المحكمة — تحت القيادة الصارمة والحازمة للمدعية العامة لجرائم الحرب، كارلا ديل بونتي — حققت سلسلة مثيرة للإعجاب من المحاكمات الناجحة. وبالطبع فقد ساعد في نجاح المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة تعضيد الحكومة الأمريكية القوي لها.

ثمة مشروع أكثر طموحًا بكثير سارٍ الآن؛ هو المحكمة الجنائية الدولية. وقد جاء اقتراح إنشاء المحكمة نتاجًا لمؤتمر دولي عُقِد في روما عام ١٩٨٨. وبحلول أبريل من عام ٢٠٠٢، كان مشروع المحكمة الجنائية الدولية قد نال التصديقات الستين اللازمة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ولهذه المحكمة الحق في نظر جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، بما في ذلك جرائم الدولة ضد شعبها، على الصعيد العالمي.

ويمثل هذا استحداثًا مهمًّا في مجال التعاون الدولي بشأن حقوق الإنسان، وقد أيدته جميع الدول الديمقراطية الكبرى تقريبًا عدا الولايات المتحدة الأمريكية، ويبدو ذلك مناقضًا على نحو عجيب لدعم واشنطن المتحمس للمحكمة الجنائية الدولية في يوغوسلافيا السابقة. وكان التفسير الذي قدمه سفير الولايات المتحدة المكلف بقضايا جرائم الحرب، هو أن الولايات المتحدة انتابها القلق حيال أن تمتلك المحكمة سلطة محاكمة الأمريكيين، وأن خصوم الولايات المتحدة قد يأمرون بالقبض على جنودها أو زعمائها السياسيين، وربما حتى رئيسها ذاته. ويمثل غياب القوة العظمى الوحيدة في العالم نقطة ضعف خطيرة، وتنبع نقطة ضعف أخرى من الاختصاص القضائي المحدود للمحكمة الجنائية الدولية؛ فلا يمكن لها محاكمة جرائم الحرب إلا إذا ارتكبها أفراد ينتمون إلى أحد الأطراف المصدِّقة على معاهدة المحكمة، أو ارْتُكِبت على أراضي إحدى الدول الأطراف في المعاهدة. وتضم معاهدة المحكمة الجنائية الدولية الآن ٩٧ دولة طرفًا، وثمة ٤٢ دولة أخرى وقَّعت، ولكنها لم تصدق على المعاهدة بعد، منها أربعة أعضاء دائمون في مجلس الأمن. وبمثل ذلك الافتقار للدعم من القوى الكبرى تبدأ المحكمة الجنائية الدولية عملها مكبَّلة بمعوِّق ضخم، ولكنني أشير من جديد إلى صعوبة اتخاذ المنظومة الدولية للدول إجراءً مشتركًا حتى بصدد أكثر مشكلات حقوق الإنسان جوهريةً. وتمارس منظمات حقوق الإنسان غير الحكومية ضغوطًا شديدة؛ لتنال الدعم للمحكمة الجنائية الدولية من الدول الديمقراطية الكبرى، لكنها حتى الآن لم تتمكن من حشد دعم ذي بالٍ من عامة الشعب أو من صانعي السياسات في الدول المتخلفة عن الانضمام.

وأنا — وكثيرون غيري على ما أظن — أشارك منظمات حقوق الإنسان شعورها بالحنق والإحباط. وتعليقًا على رفض حكومته التصديق على معاهدة المحكمة الجنائية الدولية، قال بنجامين فيرنتس عضو فريق الادعاء في محاكمات نورمبرج ومؤلف كتاب «محكمة جنائية دولية: خطوة تجاه السلام العالمي» إن:

الولايات المتحدة ضللها اليمينيون؛ المحافظون الرجعيون ذوو المشاعر الانعزالية، الذين يشوهون الحقائق ويثيرون حيرة الشعب ... في نورمبرج كنا القائد بحق، وقلنا إن القانون الذي أرسيناه سيكون هو القانون الذي نسير عليه غدًا، وصارت تلك المُثُل في طي النسيان.

(٥) الفجوة بين الشمال والجنوب

إحدى أكثر المشكلات استعصاءً في ميدان العلاقات الدولية، هي الاستقطاب القائم بين البلدان الصناعية المتقدمة في النصف الشمالي من الكرة الأرضية، وأقل البلدان نموًّا التي ضربها الفقر في النصف الجنوبي. والدولة «المتقدمة» النموذجية من نصف الكرة الشمالي هي التي تتمتع بنمو اقتصادي قائم على الاكتفاء الذاتي في جميع القطاعات الصناعية؛ القطاع الأول والقطاع الثاني والقطاع الثالث.

وفي المقابل تتسم أقل البلدان نموًّا بانخفاض ناتجها المحلي الإجمالي، وانخفاض نصيب الفرد منه، وانخفاض معدل النمو للفرد، وانخفاض في متوسط العمر المتوقع، يصحبه ارتفاع في معدلات النمو السكاني. ثمة مجموعة ثالثة هي البلدان الصناعية الحديثة، والأمثلة عليها هي: كوريا الجنوبية، وتايوان، وسنغافورة، وهونج كونج؛ وأحيانًا يُطلق عليها مُسمى «النمور» الاقتصادية؛ نظرًا لتوسعاتها الصناعية السريعة، ونجاحها في تحقيق نمو اقتصادي قائم على الصادرات. ومن الواضح أن ثمة عوامل خاصة تفسر صعود البلدان الصناعية الحديثة في آسيا؛ فقد استطاعت استغلال مزايا انخفاض تكاليف العمالة لديها عن تكاليف العمالة لدى البلدان الصناعية المتقدمة، وضمت إلى ذلك نظامًا اقتصاديًّا ليبراليًّا عالي التنافسية (في المقابل عادةً ما تحكمها نظم سياسية سلطوية، ولكن لا يبدو أن ذلك يعيق نموها الاقتصادي)، واستطاعت البلدان الصناعية الحديثة كسب ميزة كبيرة من استعدادها المتحمس لقبول الاستثمارات الأجنبية، ومن المهارات التجارية الطبيعية التي تبدو متوافرة لدى شعوبها. وقد أثبتت الإحصاءات الاقتصادية لعام ٢٠٠٦ نجاح «النمور» الاقتصادية؛ إذ بيَّنت — على سبيل المثال — أنَّ نَصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في هونج كونج أعلى من مقابله لدى ألمانيا وكندا وبلجيكا وفرنسا، ويفوق نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في سنغافورة مقابله في أستراليا وإيطاليا. وتقع هونج كونج وسنغافورة وتايوان ضمن أعلى ٢٠ في المائة من البلدان ذات القوة الشرائية الأعلى. والأكثر إذهالًا أن هونج كونج

وسنغافورة تحتلان المركزين الأول والثاني بالترتيب في مؤشر الحرية الاقتصادية الذي يُقاس على أساس عشرة مؤشرات لكيفية تقييد التدخل الحكومي للعلاقات الاقتصادية بين الأفراد. وتقع كلٌّ من سنغافورة وماليزيا وكوريا الجنوبية وتايوان ضمن أعلى ١٠ في المائة من البلدان المتمتعة بأكبر معدل نمو اقتصادي بين عامي ١٩٩١ و٢٠٠١.

وفي تناقض صارخ، تبدو البلدان الأفقر ضمن أقل البلدان نموًّا حبيسة حالة إفقار دائمة. ويقع ما لا يقل عن ١٦ بلدًا من البلدان العشرين صاحبة أقل ناتج محلي إجمالي للفرد في أفريقيا. والعديد من أقل البلدان نموًّا تكون معدلات النمو السنوي لدخل الفرد فيها تحت الصفر. ويقدِّر الديموغرافيون أن تعداد سكان العالم سينمو عن الإجمالي الحالي له (في ٢٠٠٦) الذي يتعدَّى ستة مليارات نسمة إلى ما بين ١٠ و١٢ مليار نسمة عام ٢٠٥٠، اعتمادًا على ما إذا كان معدل الخصوبة العالمي سيستمر في الانخفاض أم لا. وأيًّا كان المستقبل النهائي، فمعظم الخبراء متأكدون من أن تعداد سكان العالم سيواصل نموه خلال القرن الحالي وجزءٍ كبير من القرن الثاني والعشرين، وثمة اتفاق سائد أيضًا على أنَّ أسرع معدلات النمو ستكون في نصف الكرة الجنوبي. ويُعزى ذلك إلى أن نصف الكرة الجنوبي — إلى جانب معدلات المواليد المرتفعة ومعدلات الوفيات المنخفضة — سيتعرض إلى «قوة دفع سكانية» نتيجة احتوائه على عدد كبير من النساء على أعتاب سن الإنجاب، ويبدو ذلك مستمرًّا على الرغم من وباء الإيدز الجائح الذي ضرب أفريقيا وأنحاء أخرى من نصف الكرة الجنوبي (لقد راعيت الإيدز في تقديري لمعدل النمو السكاني). وحوالي ٧٠ في المائة من المصابين بالإيدز يعيشون في أفريقيا، مقارنةً بجنوب آسيا وجنوبها الشرقي اللذين يُقدَّر المصابون بالإيدز فيهما بحوالي ستة ملايين نسمة. ولم تكن الآثار الاقتصادية الناجمة عن وباء الإيدز بأقل من فاجعة. والخدمات الطبية في البلدان الأفريقية التي تعاني أسوأ الإصابات عاجزة تمامًا عن التصرُّف، ونظرًا لأن غالبية الضحايا يكونون في مرحلة الشباب أو منتصف العمر، يكون الأثر على الأداء الاقتصادي مدمرًا؛ إذ تصبح الأُسَر غير قادرة على إعالة نفسها، أو إنتاج الغذاء، أو العناية بأقاربها.

والعامل الرئيسي الثالث الذي يهدد بقاء السكان المدنيين ذاته في مناطق متعددة من نصف الكرة الجنوبي، هو أثر النزاع؛ فعلى سبيل المثال: في أفريقيا، خاض ما يزيد عن ٣٠ في المائة من البلدان حروبًا شديدة الفتك أخرجت الناس من مزارعهم وقُراهم. وأخيرًا وليس آخرًا، تفاقمت محنة بلدان نصف الكرة الجنوبي إلى أبعد حد؛ بسبب الكوارث البيئية، مثل الجفاف والتصحر وإزالة الغابات.

إن عملية العولمة التي تتيح للأسواق المالية وأسواق الاستثمارات أن تباشر عملها على الصعيد الدولي — نتيجة إزالة القيود وتحسين الاتصالات في المقام الأول — والتي تسمح للشركات بالتوسع ومباشرة عملها على الصعيد الدولي، لم ينتج عنها تضييق الفجوة بين البلدان الصناعية المتقدمة في نصف الكرة الشمالي، وأقل البلدان نموًّا في نصف الكرة الجنوبي. على النقيض، كان الأثر الرئيسي المترتب عليها هو زيادة دول نصف الكرة الشمالي غِنًى؛ لأنها عندما تختار فعلًا إقامة مصانعها لدى أقل البلدان نموًّا، تعود أرباح تلك الشركات بالفائدة على نصف الكرة الشمالي بالأساس. ويروق لبعض المعلِّقين التشديد على المزايا المزعومة لمسألة «الاعتماد المتبادل» بالنسبة إلى أقل البلدان نموًّا. والواقع أن البلدان التي تنتج سلعًا يوجد طلب كبير عليها في البلدان الصناعية المتقدمة — مثل النفط والغاز الطبيعي — هي الوحيدة ضمن أقل البلدان نموًّا التي يُرَجَّح أن تستفيد من العولمة. أما بقية أقل البلدان نموًّا فقد زاد اعتمادها على المعونة؛ لأنها إذا اعتمدت على إنتاج منتج زراعي بسيط فحسب — مثل القهوة أو الموز — فستظل ببساطة حبيسة شِراك الفقر إلى الأبد. وإضافةً إلى ذلك، إذا اعتمدت أقل البلدان نموًّا على صادرات المنتجات الزراعية إلى نصف الكرة الشمالي، فستجد نفسها أمام تدابير الحماية التجارية التي تتخذها الدول الغنية، مثل الحواجز الجمركية والحصص. وكان يؤمَل أن تتوصل محادثات منظمة التجارة العالمية لعام ٢٠٠٦ إلى سبل لتذليل جزء كبير من تلك العقبات، التي تحول فعليًّا دون استفادة أقل البلدان نموًّا من منظومة التجارة العالمية، غير أنه حتى وقت كتابة هذه السطور لا يلوح أي إنجاز مهم في الأفق.

والأكيد أن اتفاقية جلين إيجلز لعام ٢٠٠٥ لوزراء مجموعة الثمانية، التي استهدفت إلغاء قدر كبير جدًّا من ديون أقل البلدان نموًّا؛ مثَّلت انفراجة مرحَّبًا بها. ويمكن لوزير مالية المملكة المتحدة — جوردون براون — وزملائه وحملة المنظمات غير الحكومية التي تحمل لقب «جعل الفقر جزءًا من الماضي»، أن يشعروا بشيء من الرضا نتيجة قرارات مجموعة الثمانية المتعلقة بتخفيف عبء الديون، بيد أنه لا بد من أن ندرك أن بادرة الكرم تلك لن تعالج الأسباب الجوهرية المتأصلة في النظام الدولي لتخلف النمو.

(٥-١) البحث عن حلول

كما هو الحال مع المشكلات الكبرى الأخرى التي استعرضتها بإيجاز، ليس ثمة حل بسيط لمشكلة الفجوة المتسعة بين الشمال والجنوب. وللإنصاف نقول إنه كان ثمة

نقص خطير في التفكير الاستراتيجي المطَّلِع بشأن تحديات التنمية الدولية في السنوات الأخيرة. وتمثَّل آخر جهد جاد حقًّا يُبذَل لتصميم استراتيجية تنمية دولية شاملة في عمل اللجنة المستقلة لقضايا التنمية الدولية، برئاسة القنصل السابق لألمانيا الغربية — ويلي برانت — في أواخر سبعينيات القرن العشرين. وفي عام ١٩٨٠ نشرت اللجنة تقريرها المميز: «الشمال والجنوب: برنامج للنجاة». وقد يكون من الملائم وصف نهج تقرير برانت بالكينزية الدولية؛ إذ تقوم ركائزه على ليبرالية اقتصادية معدَّلة لملاءمة الاحتياجات الخاصة لنصف الكرة الجنوبي. ويذهب التقرير إلى أنه على منظومة التجارة العالمية تعديل قواعدها؛ حتى تمكِّن أقل البلدان نموًّا من الحصول على عائد منصف من صادراتها. وذهب برانت أيضًا إلى أن المعونة الأجنبية ينبغي أن تُوَجَّه بمزيد من العناية؛ بحيث تساعد متلقِّيها على التحوُّل إلى المزيد من الاكتفاء الذاتي الاقتصادي، وبحيث تمدُّ أقل البلدان نموًّا بالمزيد من العون في مجال بناء القدرات؛ على سبيل المثال: من خلال توفير الخبرات التقنية والتدريب التقني، حيثما تعذَّر ذلك عن طريق استثمارات القطاع الخاص. وكانت أحد أهم النتائج التي توصلت إليها اللجنة هي أن المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال التنمية الدولية تضطلع بدور رئيسي، وأنه ينبغي للحكومات أن تدرك ذلك تمام الإدراك؛ حتى يمكنها التعاون في شراكات أكثر فعالية على الصعيد الدولي.

وجميع تلك الدروس صالحة بالقدر ذاته اليوم، وإن كانت جهود كبيرة قد بُذِلَت بغية تحسين التعاون الدولي فيما يتعلق بقضايا التنمية، وتحمل وكالات الأمم المتحدة المتخصصة سجلًّا مميزًا إلى حد بعيد في هذا المجال.

إلا أنه من باب التضليل الجسيم — بل عدم الأمانة — التظاهر بأن جميع الحلول الجزئية المحتملة لمشكلة تخلف النمو، هي رهن إشارة نصف الكرة الشمالي والمنظمات الدولية الحكومية. فالأمر منوط بالزعماء السياسيين والمواطنين والنظم القانونية لأقل البلدان نموًّا، أن يقتلعوا الفساد والجريمة المنظمة واسعة النطاق، اللذين كثيرًا ما يحدثان، ليس عبر عدم كفاءة الحكومة فحسب، وإنما بتواطؤ سلطات الدولة. وأي معلومات تَرِد عن أعمال خطرة منافية للقانون يرتكبها مسئولون — بما في ذلك تحويل المعونات عن وجهتها الأصلية بصورة غير قانونية — لا بد من الإبلاغ عنها وتقصِّي أمرها بدقة، ولا بد أن تتأكد السلطات من توزيع المعونات على نحو منصف والإبلاغ عنها كما ينبغي. فمعارضو منح المعونات في الدول المانحة سيقتنصون أي معلومات واردة عن سوء إدارة لتبرير وقف المعونة تمامًا، مهما كانت شدة الحاجة إليها.

هوامش

(1) © Hulton Archive/Getty Images.

(2) © Olivier Coret/In Visu/Corbis.

(3) © Bettmann/Corbis.

(4) © Ron Sachs/Corbis.

خاتمة

يمكن تمامًا تفهُّم إصابة القارئ ببعض الاكتئاب لدى بلوغ هذه المرحلة من هذه المقدمة القصيرة، فالاستعراض الموجز لبعض المشكلات والتحديات الكبرى أمام العلاقات الدولية يكشف أننا نعيش في عالم خطير جدًّا، وأن التهديدات الأكثر خطورة على سلامنا وأمننا ورفاهيتنا الاقتصادية والاجتماعية أغلبها ناتج عن تصرفات البشر.

و«النظام العالمي الجديد» الذي أمل الرئيس جورج بوش الأب أن يدفع به لدى نهاية الحرب الباردة يبدو الآن أنه كان فكرة مفرطة التفاؤل مستحيلة التحقيق، ومعظم المراقبين العقلاء اليوم يدركون أن ثمة حدودًا صارمة لما يمكن لمبادرات السياسة الخارجية أحادية الجانب أن تحققه؛ فالتغيرات الدولية الكبيرة مثل إصلاح الأمم المتحدة لا يمكن تحقيقها إلا بحدوث اتفاق بين القوى الكبرى. وحتى إصلاح الاتحاد الأوروبي لا بد من موافقة الدول الأعضاء الخمس والعشرين عليه.

أحد الدروس المهمة التي يمكن للمرء أن يستخلصها من التاريخ الحديث للعلاقات الدولية، هو أهمية الدبلوماسية المحنكة الصبورة، التي تقيم أواصر التعاون، ليس مع الدول فحسب، وإنما مع المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات من غير الدول أيضًا. وينبغي ألا يغيب عن أذهاننا أن ثمة إنجازات ضخمة تحققت عن طريق الدبلوماسية السلمية على مدى نصف القرن الماضي، ومعظم الأعمال اليومية لوزارة الخارجية والكومنولث وسفرائنا في الخارج، تتضمن علاقات مع دول تكون بالأساس دولًا صديقة ومتعاونة، وتلتزم حكوماتها بالاتفاقات الدولية، وتمارس التجارة والدبلوماسية وفقًا للقواعد، وما إلى ذلك.

ولا يسري ذلك على القوى الصغيرة ومتوسطة الحجم فحسب، فقد تعلَّم الزعماء المتعاقبون للقوة العظمى الوحيدة في العالم بالتجربة أن النهج أحادي الجانب غير مجدٍ،

فثمة حدود لقوتهم ونفوذهم، وبما أنهم لا يستطيعون التحكم في سير العلاقات الدولية، فلا بد لهم من الاعتماد على دبلوماسية منتهجي التعددية، ومنهم الأمم المتحدة التي لا تتسم بالكمال، ولكنها لا غنى عنها.

ويتبع ذلك أنه في عالم تمتلك الدول فيه أسلحة دمار شامل، لا يمكن قياس الحنكة السياسية الدولية والقيادة الدولية فقط من منطلق استعمال القوة العسكرية — أو التهديد باستعمالها — كأداة منتظمة للسياسة الخارجية. بالطبع، كملاذ أخير — عندما يكون أمنك الوطني معرضًا للخطر بحق — لا بد أن تكون مستعدًّا لاستعمال القوة العسكرية، إلا أن الاعتماد المفرط على «الحلول» العسكرية أمر خطير للغاية، ومن المحتمل أن يأتي بنتائج عكسية. وحتى القوة العظمى لا يمكنها إعادة تشكيل النظام الدولي بأكمله على شاكلتها، وعليها أن تتعلم «إدارة» التوترات والخلافات ومنع وقوع النزاعات؛ لأن المخاطر التي ينطوي عليها تفاقم النزاعات داخل الدول كبيرة، حتى إنه ليس من مصلحة الأمن القومي أن تُجَرَّ الدولة إلى «حروب استباقية» مزعومة ضد جميع نظم الحكم غير الديمقراطية الوحشية في العالم.

ومن المهم أن يوضَع في الحسبان أن قلَّة قليلة فقط من الدول تتمتع بنظم سياسية ديمقراطية؛ فالنظام الدولي أبعد ما يكون عن النظام الديمقراطي، ولكن ذلك لا يعني أن سياساتنا الخارجية ينبغي ممارستها دون الرجوع إلى مبادئ أساسية محددة.

وقد أكَّدتُ سابقًا على المساهمة الحيوية، التي قدمها البارعون من رجال الدولة على الصعيد الدولي، والزعماء السياسيين على الصعيد الوطني؛ في حل المشكلات والتحديات. فما المبادئ الرئيسية التي ينبغي أن يسترشد بها صانعو السياسات والبرلمانات والشعوب في الوقت الحالي في صنع السياسة الخارجية في دولة ديمقراطية؟ ينبغي أن يكونوا في المقام الأول ملتزمين بالسلم والأمن الدوليين؛ لأننا دون ذلك الالتزام قد نعجِّل بنهاية الحياة البشرية على هذا الكوكب. وينبغي أيضًا أن نتوقع منهم المناصرة الحقيقية للمصالح الدولية، بالإضافة إلى الالتزام بخدمة صالح البشرية، وليس مجرد مصلحة قومية أو مصلحة طائفية ضيقة. وينبغي أن يسعوا إلى الترويج للتسامح القائم على التعدد الديني والعرقي، ليس داخل دولنا الديمقراطية فحسب، وإنما على الصعيد العالمي أيضًا، من خلال السياسات المعنية بحقوق الإنسان والمساعدات الإنمائية المُقدَّمة إلى بلدان نصف الكرة الجنوبي.

ومن نافلة القول أنه ينبغي لهم أن يكونوا ملتزمين التزامًا تامًّا بدعم الحقوق والحريات الأساسية، المنصوص عليها في مواثيق؛ مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨)، والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (١٩٥٠).

وأخيرًا وليس آخرًا، ينبغي أن نتوقع من زعمائنا السياسيين الديمقراطيين أن يلتزموا بنشر مبادئ الحوكمة الديمقراطية وممارساتها، ومراعاة سيادة القانون، مع إدراك أن هذه مهمة صعبة حتمًا، ولا بد من متابعة تأديتها عبر القدوة والإقناع الهادئ لا فرضها بالقوة، وهذه هي الاستجابة الديمقراطية الليبرالية المُثلى للتحديات والمخاطر التي تواجه الدول الديمقراطية والدول غير الديمقراطية على حد السواء، في منظومة دولية باتت قادرة تمامًا الآن على تدمير ذاتها.

قراءات إضافية

Arendt, Hannah, *The Origins of Totalitarianism* (1958).

Aristotle, *Politics,* tr. Benjamin Jowett (1885).

Avirgan, Tony, and Honey, Martha, *War in Uganda, the Legacy of Idi Amin* (1982).

Baylis, John, and Smith, Steve, *The Globalization of World Politics,* 3rd edn (2006).

Black, George, Rone, Jemera, and Hitermann, Joost, *Middle East Watch: Genocide in Iraq. The Anfal Campaign Against the Kurds* (1993).

Bull, Hedley, *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics* (1977).

Carr, E. H., *Nationalism and After* (1945).

Carr, E. H., *What is History?* (1967).

Evans, Graham, and Newnham, Jeffrey, *The Penguin Dictionary of International Relations* (2006).

Ferencz, Benjamin, *An International Criminal Court: A Step towards World Peace,* 2 vols (1975).

Friedrich, Carl, and Brzezinski, Zbigniew, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy* (1956).

Fukuyama, Francis, *After the Neocons: America at the Crossroads,* (2007).

Gilbert, Martin, *Recent History Atlas, 1860–1960* (1966).

Giraudoux, Jean, *Tiger at the Gates* (1935).

Grotius, Hugo, *De Jure Belli ac Pacis* (On the Law of War and Peace) (1625).

Hinsley, Francis Harry, *Power and the Pursuit of Peace: Theory and Practice in the History of Relations between States* (1963).

Independent Commission on International Development Issues, *North–South: A Programme for Survival* (1980).

Independent Commission on Weapons of Mass Destruction (chaired by Hans Blix), *Weapons of Terror Report* (2006); available online: http://www.wmdcommission.org.

Jackson, R. H., *Quasi States: Sovereignty, International Relations and the Third World* (1990).

Jervis, Robert, *Perceptions and Misperceptions in International Politics* (1976).

Judt, Tony, *Postwar* (2005).

Kedourie, Elie, *Nationalism* (1960; repr. 2004).

Laqueur, Walter, *Guerrilla Warfare: A Historical and Critical Study* (1997).

Luard, Evan, *The United Nations: How it Works and What it Does* (1979).

McDowall, David, *A Modern History of the Kurds* (1996).

Machiavelli, Niccolo, *The Prince and the Discourses,* ed. Max Lerner (1950).

Mead, Margaret, *Coming of Age in Samoa* (1929).

Mill, John Stuart, *On Liberty* (1860).

Montevideo Convention on Rights and Duties of States, 1933.

O’Kane, Rosemary, *Terrorism,* 2 vols (2006).

Orwell, George, *1984* (1949).

Pirouet, Louise M., *Historical Dictionary of Uganda* (1995).

Posen, Barry, “The Security Dilemma and Ethnic Conflict”,*Survival,* 35/1 (Spring 1993).

Rageau, Jean–Pierre, and Chaliand, Gérard, *A Strategic Atlas: Comparative Geopolitics of the World's Powers* (1990).

Roth, Bruce A., *No Time to Kill* (2006).

Solzhenitsyn, A., *The Gulag Archipelago* (1975).

Taber, Richard, *The War of the Flea* (1965).

Taylor, A. J. P., *The First World War* (1972).

The Economist, *The World in Figures* (2004).

Wilkinson, Paul, *Terrorism and the Liberal State,* 2nd edn (1986).

Wilkinson, Paul, *Terrorism Versus Democracy: The Liberal State Response,* 2nd edn (2006).